EU-hoogwaardige werkgroep voor de
bestrijding van haatspraak en haatmisdrijven

Werkgroepen over:
- Melden, registreren en verzamelen van gegevens over haatmisdrijven
- ondersteuning voor slachtoffers van haatmisdrijven,
- training in haatmisdrijven

BELANGRIJKSTE RICHTLIJNEN VOOR SAMENWERKING TUSSEN WETSHANDHAVINGSINSTELLINGEN EN ORGANISATIES VAN HET MAATSCHAPPELIJK MIDDENVELD

Dit document is niet rechtsgeldig en dient slechts als leidraad. Het biedt derhalve geen juridisch advies over kwesties van nationaal recht, noch een gezaghebbende interpretatie van het EU-recht. Die bevoegdheid blijft uitsluitend voorbehouden aan het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Inhoud

1. Doel en achtergrond 3

1.1. Waarom is gestructureerde samenwerking tussen wetshandhavingsinstanties en maatschappelijke organisaties belangrijk?..4

1.2. Hoe de belangrijkste leidende principes te gebruiken...5

2. Belangrijkste richtlijnen voor samenwerking tussen wetshandhavingsinstanties en maatschappelijke organisaties...6

2.1. Horizontale principes – voorwaarden voor het tot stand brengen van effectieve samenwerking tussen wetshandhavingsinstanties en maatschappelijke organisaties..7

Principe 1: Creëer een cultuur van vertrouwen en transparantie 8

Principe 2: Respecteer de onafhankelijkheid van maatschappelijke organisaties en zorg voor duurzame samenwerking....................9

Principe 3: Zorg voor brede vertegenwoordiging en inclusieve participatie 10

Principe 4: Formaliseer verbintenissen door middel van institutionele overeenkomsten.....................................11

Principe 5: Betrek maatschappelijke organisaties bij het ontwerpen, implementeren en evalueren van relevante maatregelen ter bestrijding van haatmisdrijven..13

2.2. Stimuleer het melden van haatmisdrijven..14

Principe 6: Maak rapportage door derden mogelijk via CSO's...15

2.3. Verbeter de registratie en gegevensverzameling 15

Principe 7: Verbeter de vergelijkbaarheid en compatibiliteit van registratiemethoden door systematisch gebruik van biasindicatoren..16

Principe 8: Deel methoden voor gegevensverzameling en zet een systeem op voor regelmatige informatie-uitwisseling 17

2.4. Werk samen om de slachtoffers van haatmisdrijven te steunen. 18

Principe 9: Integreer formeel aanbieders van specialistische ondersteuning door maatschappelijke organisaties in de slachtofferhulpsystemen. 19

Principe 10: Ontwikkel en implementeer gezamenlijk een methodologie voor individuele behoefteanalyse en richt communicatiekanalen in..19

Principe 11: Een effectief doorverwijzingsmechanisme voor slachtoffers opzetten...20

2.5. Samenwerking opzetten voor training in haatmisdrijven 21

Principe 12: Stimuleer uitwisseling en samenwerking bij trainingsactiviteiten gericht op voortdurende verbetering van het begrip van en de reactie op haatmisdrijven...21

Het directoraat-generaal Justitie en Consumentenzaken (DG JUST) van de Europese Commissie wil het Agentschap voor de grondrechten van de Europese Unie (FRA) hartelijk bedanken voor zijn leiderschap, coördinatie en uitgebreide bijdrage aan de ontwikkeling van deze belangrijke richtlijnen, waarbij gebruik is gemaakt van hun brede kennis en expertise.

1. Doel en achtergrond

Het doel van de belangrijkste leidende principes is om nationale autoriteiten, en met name wetshandhavingsinstanties, richtlijnen te bieden voor het opzetten en in stand houden van partnerschappen en mechanismen voor gestructureerde samenwerking met maatschappelijke organisaties op het gebied van de bestrijding van haatmisdrijven.

Maatschappelijke organisaties spelen een belangrijke rol bij het beschermen en bevorderen van fundamentele rechten, sociale inclusie en gelijkheid in de hele Europese Unie (EU). Internationale normen en standaarden onderstrepen het belang van de rol van maatschappelijke organisaties, erkennen hun bijdrage als bron van 'op bewijs gebaseerde beleidsvorming' en benadrukken de noodzaak om partnerschappen met maatschappelijke organisaties te ontwikkelen in de strijd tegen haatmisdrijven.¹ Internationale verdragen en deskundige instanties bevelen consequent samenwerking aan tussen de politie en de getroffen personen en groepen.
moet worden versterkt,2 en EU-beleidsinstrumenten bevatten concrete middelen voor de toepassing van partnerschappen met meerdere belanghebbenden en participatieve partnerschappen.3

De belangrijkste leidende principes bouwen voort op de bestaande richtlijnen die de EU-groep op hoog niveau inzake de bestrijding van haatspraak en haatmisdrijven4 heeft onderschreven en beschrijven de voordelen van gestructureerde samenwerking tussen maatschappelijke organisaties en wetshandhavingsautoriteiten in meer detail.
De EU-groep op hoog niveau heeft de leidende principes ontwikkeld met de belangrijke bijdrage en coördinatie van de door het FRA geleide werkgroep inzake melding, registratie en gegevensverzameling van haatmisdrijven, en met de steun en inbreng van de andere twee werkgroepen:

- ondersteuningssystemen en -diensten voor slachtoffers van haatmisdrijven, gecoördineerd door de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) Bureau voor Democratische Instellingen en mensenrechten (ODIHR); en
- over training en capaciteitsopbouw met betrekking tot haatmisdrijven voor de nationale wetshandhaving gecoördineerd door het Europees Agentschap voor de opleiding van wetshandhavers (CEPOL) en de Europese Commissie.

De werkgroepen zijn samengesteld uit vertegenwoordigers van de EU-lidstaten, de Europese Commissie, FRA, CEPOL, ODIHR, de Europese Commissie tegen racisme en intolerantie (ECRI) en maatschappelijke organisaties.5

Noot over terminologie

---

[1] Zie artikel 11 (2) van het Verdrag betreffende de Europese Unie en artikel 15 (1) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. Zie ook artikel 25 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten; *Richtlijnen voor burgerlijke participatie in politieke besluitvorming. Bescherming waarborgen – Richtlijnen van de Europese Unie inzake mensenrechtenverdedigers* en Besluit nr. 621 van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa. Tolerantie en de strijd tegen racisme, xenofobie en discriminatie. Voor meer informatie over toegang tot participatie en besluitvorming, zie het Europees Agentschap voor de grondrechten (FRA) (2021), *Bescherming van de burgerruimte in de EU,* Hoofdstuk 5, Luxemburg, Publicatiebureau van de Europese Unie.

[2] Zie bijvoorbeeld de Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie (ECRI) (1996), Algemene beleidsaanbeveling nr. 1 van de ECRI inzake de bestrijding van racisme, xenofobie, antisemitisme en intolerantie; ECRI (2018), *ECRI -rapport over Spanje;* ECRI (2019), *ECRI-rapport over Roemenië;* ECRI (2020), *ECRI-rapport over Oostenrijk;* Comité voor de Eliminatie van Raciale Discriminatie (2016), *Slotopmerkingen over de vijftiende tot en met zeventiende periodieke rapporten van Portugal* (CERD/C/PRT/CO/15-17).

[3] Een voorbeeld hiervan is de *EU-strategie inzake slachtofferrechten 2020-2025.* Het versterken van de samenwerking en coördinatie tussen alle relevante actoren wordt als een van de belangrijkste prioriteiten genoemd (pp. 15-16; 19-20). Dat geldt ook voor de *LGBTIQ- gelijkheidsstrategie 2020-2025,* die zich ertoe verbindt "een gunstig klimaat voor het maatschappelijk middenveld te creëren [en] dat de Commissie een gestructureerde, open dialoog en raadpleging met het maatschappelijk middenveld zal handhaven en aanmoedigen bij de wetgeving en het beleid". *Een Unie van gelijkheid: EU-actieplan tegen racisme 2020-2025* belooft een "permanent kader voor uitwisseling te creëren [...] om meer contact te leggen met en samen te werken met actoren uit het maatschappelijk middenveld ter plaatse" (pp. 22-20).
23); de aanbeveling van de Raad inzake gelijkheid, inclusie en participatie van Roma (2021/C 93/01) bevat een aantal concrete stappen voor de ontwikkeling van "partnerschappen en institutionele capaciteit" met maatschappelijke organisaties; en de *EU-strategie inzake de bestrijding van antisemitisme en de bevordering van het Joodse leven (2021-2030)* erkent dat "de versterkte betrokkenheid van [maatschappelijke organisaties] en Joodse gemeenschappen essentieel is voor het succes van de strategie".

4 De EU-groep op hoog niveau voor de bestrijding van racisme, xenofobie en andere vormen van intolerantie, die in 2016 werd opgericht, is hernoemd tot 'Groep op hoog niveau voor de bestrijding van haatspraak en haatmisdrijven' om het huidige werkterrein te weerspiegelen, namelijk de bestrijding van haatmisdrijven en haatspraak in verschillende vormen, die verder gaan dan racistische en xenofobe motieven zoals beschreven in het kaderbesluit inzake de bestrijding van racisme en xenofobie.

[5] Voor meer informatie kunt u de webpagina raadplegen. van de EU-groep op hoog niveau en de website van het FRA.

Voor de doeleinden van dit document:

- Maatschappelijke organisaties zijn “vrijwillige, zelfbesturende organen of organisaties die zijn opgericht om de in wezen niet-winstgevende doelstellingen van hun oprichters of leden na te streven. […] NGO’s kunnen zowel informele organen of organisaties zijn als organisaties met rechtspersoonlijkheid”;*
- Gestructureerde samenwerking wordt verstaan als samenwerking binnen een strategisch kader dat over de juiste middelen beschikt, wordt ondersteund door leiderschap en meetbare doelen op korte en lange termijn omvat.**

* Raad van Europa, Comité van Ministers (2008), Aanbeveling CM/Rec(2007)14 van het Comité van Ministers aan de lidstaten betreffende de juridische status van niet-gouvernementele organisaties in Europa, 10 oktober 2007, paragraaf I (1).

** Europees Agentschap voor de grondrechten (FRA) (2018), *Registratie van haatmisdrijven en de gegevensverzamelingspraktijken in de hele EU,* Luxemburg, Publicatiebureau.

1.1. Waarom is gestructureerde samenwerking tussen wetshandhavingsinstanties en burgers noodzakelijk? maatschappelijke organisaties?

Maatschappelijke organisaties spelen een belangrijke rol in het begrijpen van en reageren op haatmisdrijven. Veel van hen hebben kennis van en inzicht in de behoeften van slachtoffers van haatmisdrijven, de lokale context en de uitdagingen waarmee individuen en groepen die risico lopen slachtoffer te worden van haatmisdrijven te maken krijgen. Samenwerking tussen politie en maatschappelijke organisaties maakt het mogelijk om beter in te spelen op haatmisdrijven, ondersteunt het operationele politiewerk en draagt bovenal bij aan het opbouwen van vertrouwen in de verantwoordelijke autoriteiten.

Over het algemeen kan actieve en zinvolle deelname van maatschappelijke organisaties bijdragen aan diverse overheidsmaatregelen ter bestrijding van haatmisdrijven, waaronder maatregelen die onder het mandaat van de wetshandhavingsautoriteiten vallen. Dergelijke maatregelen omvatten:

- Het benaderen van individuen en groepen die risico lopen slachtoffer te worden van haatmisdrijven en het vergroten van het bewustzijn over hun rechten, onder meer via scholen en educatieve activiteiten;
- het aanmoedigen van het melden van haatmisdrijven en het ondersteunen van slachtoffers en getuigen om naar voren komen;
- het faciliteren van rapportage door rapportage door derden mogelijk te maken;
- deelnemen aan en bijdragen aan effectieve doorverwijzingsregelingen voor slachtoffers;
- het informeren van methoden voor het vastleggen en verzamelen van gegevens, bijvoorbeeld door inzicht te verschaffen in gangbare en opkomende indicatoren voor vooringenomenheid;
- het vergroten van de institutionele capaciteit door het organiseren van gezamenlijke trainingen en het bijdragen aan de ontwikkeling van praktische richtlijnen;
- Slachtoffers helpen bij het melden van haatmisdrijven en het verkrijgen van specialistische ondersteuning, door het verstrekken van Slachtoffers en getuigen krijgen emotionele steun, praktische hulp, informatie en worden begeleid als "vertrouwenspersoon".

De samenwerking tussen wetshandhavingsautoriteiten en maatschappelijke organisaties is de afgelopen jaren in de hele EU toegenomen en blijft zich ontwikkelen als reactie op lokale behoeften.ÿ De praktijken verschillen echter aanzienlijk tussen en binnen de lidstaten, en de samenwerking vindt vaak ad hoc en incidentspecifiek plaats, zo blijkt uit onderzoek.ÿ Het verbreden van de reikwijdte en vormen van samenwerking en het vastleggen van afspraken in institutionele overeenkomsten dragen bij aan de continuïteit en duurzaamheid van de samenwerkingsregelingen.

Partnerschapsovereenkomsten tussen wetshandhavingsinstanties en maatschappelijke organisaties verplichten hen tot actie. Het in de praktijk brengen van deze toezeggingen helpt staten bij de bestrijding van haatmisdrijven en het nakomen van hun positieve verplichtingen om fundamentele rechten volledig te respecteren, te beschermen en te bevorderen.

---

[6] Zie bijvoorbeeld 'Compendium van praktijken voor de bestrijding van haatmisdrijven'; en Perry, J. (2019), 'Verbinding maken op 'Gegevens over haatmisdrijven in Europa', Brussel, CEJI.

[7] FRA (2021), *Het stimuleren van de melding van haatmisdrijven – De rol van wetshandhaving en andere autoriteiten,* Luxemburg, Publicatiebureau; en FRA (2018), *Praktijken voor het registreren en verzamelen van gegevens over haatmisdrijven in de hele EU.* Luxemburg, Publicatiebureau.

1.2. Hoe de belangrijkste leidende principes te gebruiken

De belangrijkste leidende principes zijn bedoeld om nationale autoriteiten te inspireren en richtlijnen te bieden voor het opzetten en bevorderen van gestructureerde samenwerking met maatschappelijke organisaties door:

• het schetsen van de belangrijkste randvoorwaarden – **horizontale principes** – voor effectieve samenwerking tussen wetshandhavingsautoriteiten en maatschappelijke organisaties (principes 1-5); en • het identificeren van de belangrijkste principes voor partnerschappen met maatschappelijke organisaties, die het volgende ondersteunen:

o het aanmoedigen **van het melden van** haatmisdrijven (principe 6);
o het verbeteren **van de registratie** en **gegevensverzameling** van haatmisdrijven (principes 7-8);
o het waarborgen van **specialistische ondersteuning** aan slachtoffers van haatmisdrijven (principes 9-11); en
o het ontwikkelen **van trainingen** over haatmisdrijven (principe 12).

De belangrijkste principes met betrekking tot rapportage, registratie en gegevensverzameling, slachtofferondersteuning en training (principes 6-12) bouwen voort op de bestaande richtlijnen die de werkgroep op hoog niveau heeft aangenomen (zie kader) en onderzoeken verder de voordelen van gestructureerde samenwerking tussen wetshandhavingsinstanties en maatschappelijke organisaties op deze gebieden.

Bestaande kernprincipes en relevante elementen van samenwerking tussen autoriteiten en maatschappelijke organisaties bij de bestrijding van haatmisdrijven

De EU-groep op hoog niveau heeft niet-bindende richtlijnen goedgekeurd met betrekking tot het vergroten van de capaciteit van de relevante autoriteiten om de uitvoering van wetgeving inzake haatmisdrijven en de bescherming van slachtoffers van haatmisdrijven te waarborgen.*

De vier sets van belangrijke leidende principes die tussen 2017 door de EU-groep op hoog niveau zijn onderschreven en 2021 erkennen de belangrijke rol van maatschappelijke organisaties bij de bestrijding van haatmisdrijven en schetsen concrete manieren om de samenwerking tussen maatschappelijke organisaties en wetshandhavingsautoriteiten te bevorderen.

Deze reeks principes bouwt voort op en vult de bestaande principes aan en onderzoekt verder de voordelen van gestructureerde samenwerking met maatschappelijke organisaties als middel om de melding van haatmisdrijven aan te moedigen en de registratie en gegevensverzameling van haatmisdrijven te verbeteren.

De belangrijkste richtlijnen voor het stimuleren van de melding van haatmisdrijven (2021) oproep voor:

• het opzetten van structuren die overheden helpen synergieën met maatschappelijke organisaties en burgerinitiatieven te benutten organisaties om het melden van incidenten aan te moedigen en te faciliteren;
• het waarborgen van regelmatige dialoog en gestructureerde samenwerking met organisaties en groepen die een vertrouwensrelatie hebben met personen die risico lopen;
• Het betrekken van maatschappelijke organisaties bij het ontwerpen, implementeren en evalueren van de impact van acties om het melden van haatmisdrijven aan te moedigen.

De belangrijkste richtlijnen voor het verbeteren van de registratie van haatmisdrijven door wetshandhavingsinstanties (2017) Benadruk de rol van maatschappelijke organisaties in het volgende:

• het uitwisselen van gegevens en informatie over lokale patronen, daders en slachtoffers van haatmisdrijven om de wijkpolitiëring te verbeteren;
• het uitwisselen van expertise om bias-indicatoren te ontwikkelen, te verfijnen en te herzien;
• meewerken aan de ontwikkeling van instructies, richtlijnen of trainingen over het vastleggen van haat misdaad.

De belangrijkste leidende principes voor het waarborgen van rechtvaardigheid, bescherming en ondersteuning voor slachtoffers van haatmisdrijven en haatspraak (2017) erkennen dat:

• Het opzetten van samenwerkingskaders maakt een meer systematische en relatiegerichte aanpak mogelijk. een bouwgerichte aanpak voor samenwerking;
• Het waarborgen van de toewijzing van voldoende middelen garandeert de duurzaamheid van maatschappelijke organisaties. waaronder het aangaan van partnerschappen, het sluiten van formele serviceovereenkomsten en het oprichten van nationale fondsen.

De belangrijkste richtlijnen voor training in haatmisdrijven voor wetshandhavers en justitieautoriteiten (2017) Erken de cruciale rol van maatschappelijke organisaties als zowel opleiders als adviseurs door:

- het betrekken van de ervaringen en perspectieven van het slachtoffer en het faciliteren van de betrokkenheid van slachtoffers of slachtoffergroepen;
- het aanbieden van specialistische informatie en kennis over de specifieke kenmerken van vooringenomenheidsindicatoren die bepaalde groepen treffen, en over lokale patronen en trends in haatmisdrijven;
- Het ontwikkelen van de vaardigheden van overheidsinstanties om effectief met individuen en groepen in contact te treden getroffen door haatmisdrijven en hun zelfvertrouwen vergroten.

* Kaderbesluit 2008/913/JHA van de Raad van 28 november 2008 betreffende de bestrijding van bepaalde vormen en uitingen van racisme en xenofobie door middel van het strafrecht (het Kaderbesluit inzake racisme en xenofobie) en Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen inzake de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van misdrijven, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JHA van de Raad (de Richtlijn inzake de rechten van slachtoffers).

Het respecteren van fundamentele rechten is een gedeelde verantwoordelijkheid van alle overheidsniveaus en alle publieke instanties. Dat geldt ook voor de bestrijding van haatmisdrijven. Deze verantwoordelijkheden vragen om extra inspanningen, niet alleen om de samenwerking met maatschappelijke organisaties te bevorderen, maar ook binnen de publieke sector – horizontaal tussen sectoren en verticaal tussen de verschillende bestuurslagen van de nationale overheid.

Deze kernprincipes zijn bedoeld om zowel nationale als lokale autoriteiten te ondersteunen. Sommige van deze principes kunnen zelfs alleen op lokaal niveau worden toegepast. Het is aan de lokale politie-eenheden, en niet aan de centrale overheid, om nauwe samenwerking met relevante lokale partners en in het algemeen met individuen en groepen die risico lopen slachtoffer te worden van haatmisdrijven te creëren en te bevorderen.8

Daarnaast heeft de werkgroep voor het registreren van haatmisdrijven, het verzamelen van gegevens en het stimuleren van meldingen een overzicht samengesteld van praktijken voor de bestrijding van haatmisdrijven. Met meer dan 45 praktische voorbeelden van hoe de belangrijkste leidende principes die de EU-groep op hoog niveau heeft onderschreven (zie kader hierboven) in de hele EU worden toegepast.

2. Belangrijkste richtlijnen voor de samenwerking tussen wetshandhavingsautoriteiten en maatschappelijke organisaties

Erkend wordt dat nationale kaders en contexten verschillen. Lidstaten worden daarom aangemoedigd de volgende belangrijke leidende beginselen toe te passen bij het definiëren van inspanningen om gestructureerde samenwerking met maatschappelijke organisaties op het gebied van de bestrijding van haatmisdrijven tot stand te brengen en te bevorderen. De beginselen zijn complementair en onderling verbonden.

Horizontale principes

1. Creëer een cultuur van vertrouwen en transparantie.
2. Respecteer de onafhankelijkheid van maatschappelijke organisaties en zorg voor duurzame samenwerking.
3. Zorg voor brede vertegenwoordiging en inclusieve participatie.
4. Formaliseer afspraken via institutionele overeenkomsten.
5. Betrek maatschappelijke organisaties bij het ontwerpen, implementeren en evalueren van relevante maatregelen ter bestrijding van haatmisdrijven.

Stimuleer het melden van haatmisdrijven.

6. Schakel rapportage door derden in via CSO's.

Verbeter de registratie en gegevensverzameling.

8 Voor meer informatie, zie FRA (2021), *Mensenrechtensteden in de EU ÿ Een kader voor het versterken van rechten op lokaal niveau.* Luxemburg, Publicatiebureau; FRA (2014), *Rechten concreet maken – Een gids voor lokale en regionale autoriteiten;* Europees Forum voor Stedelijke Veiligheid (2018), 'Het voorkomen van discriminerend geweld: een nieuwe Efus-werkgroep die openstaat voor alle geïnteresseerde leden'; en OSCE ODIHR (2018), *Gids voor het aanpakken van haatmisdrijven op regionaal niveau.*

7. Verbeter de vergelijkbaarheid en compatibiliteit van registratiemethoden door systematisch gebruik te maken van biasindicatoren.

8. Deel methoden voor gegevensverzameling en zet een systeem op voor regelmatige informatievoorziening.
aandelenbeurs

Werk samen om de slachtoffers van haatmisdrijven te steunen.

9. Integreer formeel de aanbieders van specialistische ondersteuning door maatschappelijke organisaties in het slachtofferhulpsysteem.
10. Ontwikkel en implementeer gezamenlijk een methodologie voor de beoordeling van individuele behoeften en stel vast
communicatiekanalen opzetten.
11. Zorg voor een effectief doorverwijzingsmechanisme voor slachtoffers.

Verbeter de samenwerking bij trainingen over haatmisdrijven.
12. Stimuleer uitwisseling en samenwerking bij trainingsactiviteiten gericht op constante verbetering.
verbetering in de strijd tegen haatmisdrijven.

2.1. Horizontale principes – voorwaarden voor het tot stand brengen van effectieve samenwerking tussen wetshandhavingsinstanties en maatschappelijke organisaties

Het versterken van relaties en het opzetten van gestructureerde samenwerking met maatschappelijke organisaties kan wetshandhavingsinstanties helpen bij het ontwerpen en implementeren van beleid dat de behoeften van het publiek in het algemeen en van risicogroepen voor haatmisdrijven in het bijzonder weerspiegelt en respecteert. Door zinvolle participatie te garanderen, kunnen de praktische ervaring en expertise van maatschappelijke organisaties worden ingezet om het voorgestelde beleid en de bijbehorende maatregelen te onderbouwen en hun legitimiteit te vergroten. Ten slotte bevordert gestructureerde samenwerking met maatschappelijke organisaties de verantwoordingsplicht en de effectiviteit van de genomen maatregelen.

Het identificeren van maatschappelijke organisaties en het investeren in constructieve relaties tussen wetshandhavingsinstanties en relevante maatschappelijke organisaties kan een onschatbare hulpbron zijn bij het onderzoeken en voorkomen van haatmisdrijven. Dit is met name belangrijk omdat haatmisdrijven niet alleen gevolgen hebben voor de individuele slachtoffers, maar ook voor de bredere gemeenschap en het gevoel van veiligheid en vertrouwen in de autoriteiten.ÿ Even belangrijk zijn gestandaardiseerde doorverwijzingen tussen politie, maatschappelijke organisaties en slachtofferhulpdiensten, gebaseerd op de resultaten van een individuele behoefteanalyse van de beschermings- en ondersteuningsbehoeften van slachtoffers. Zoals de Richtlijn inzake de Rechten van Slachtoffers stelt, vormen deze een onmisbaar element van de inspanningen van staten om de rechten van slachtoffers op toegang tot ondersteuning te waarborgen.[1]ÿ

Over het algemeen verbetert een gestructureerde samenwerking met organisaties en groepen die personen vertegenwoordigen die risico lopen slachtoffer te worden van haatmisdrijven, de effectiviteit van de reactie van de wetshandhavingsautoriteiten op haatmisdrijven. Het komt ook slachtoffers van haatmisdrijven ten goede in hun contact met het strafrechtelijk systeem.

Het erkennen van de voordelen van een versterkte samenwerking met maatschappelijke organisaties is de eerste stap naar het creëren van partnerschappen. Om deze erkenning in de praktijk te brengen en effectieve samenwerking tussen wetshandhavingsinstanties en maatschappelijke organisaties te creëren en in stand te houden, zijn bepaalde overeengekomen parameters nodig. De volgende horizontale principes zijn gebaseerd op bestaande internationale richtlijnen voor participatie in de besluitvorming. Ze belichten enkele belangrijke elementen van effectieve samenwerking tussen wetshandhavingsinstanties en maatschappelijke organisaties.<sup>11</ sup>

---

9 FRA (2012), *Haatmisdrijven zichtbaar maken in de Europese Unie: de rechten van slachtoffers erkennen,* Luxemburg, Publicatiebureau.

10 Richtlijn inzake de rechten van slachtoffers, Artikel 8.

11 Zie Raad van Europa, Comité van Ministers (2017), Richtlijnen voor burgerparticipatie in politieke besluitvorming . 27 september 2017; Europees Centrum voor Recht voor Niet-winstgevende Organisaties (2016), *Burgerparticipatie in besluitvormingsprocessen,* mei 2016; Raad van Europa (2009), Gedragscode voor Burgerparticipatie in het Besluitvormingsproces, CONF/PLE (2009)CODE1, 1 oktober 2009; Raad van Europa, Comité van Ministers (2007), Aanbeveling CM/Rec (2007)14 van het Comité van Ministers aan de lidstaten betreffende de juridische status van niet-gouvernementele organisaties in Europa, 10 oktober 2007, paragraaf 74; en VN-Mensenrechtenraad (2016), Resolutie 33/22 over gelijke deelname aan politieke en publieke aangelegenheden, A/HRC/33/22.

Principe 1: Creëer een cultuur van vertrouwen en transparantie.

Elke constructieve samenwerking is gebaseerd op wederzijds vertrouwen en transparantie.
De verwachtingen ten aanzien van de omvang en aard van de samenwerking moeten vanaf het begin duidelijk worden gemanaged en gebaseerd zijn op wederzijds respect en overeenstemming over gemeenschappelijke regels voor samenwerking.

Samenwerking met maatschappelijke organisaties vergt tijd en moeite. Niet alle maatschappelijke organisaties zullen direct instemmen met nauwe samenwerking met de politie, omdat sommige organisaties mogelijk geen (goede) relatie met de politie hebben gehad of zelfs discriminerende politiepraktijken hebben ervaren, zoals discriminerende profilering. Daardoor zouden hun leden een negatieve houding kunnen aannemen ten opzichte van een dergelijk partnerschap. Tegelijkertijd moeten de autoriteiten intern het kader voor samenwerking met maatschappelijke organisaties vaststellen, de inherente machtsverhoudingen en verschillen erkennen en stappen ondernemen om te garanderen dat elk partnerschap gebaseerd is op gelijkwaardigheid en dat maatschappelijke organisaties als gelijkwaardige en essentiële partners worden behandeld.

Het is daarom noodzakelijk om een 'kritische vriendschap' tussen maatschappelijke organisaties en wetshandhavingsinstanties te ontwikkelen en te onderhouden, waarbij hun verschillende rollen en verantwoordelijkheden in evenwicht worden gebracht en vertrouwen en legitimiteit behouden blijven. ¹² Trainingsprogramma's of informatiesessies voor wetshandhavingsinstanties gericht op racistische vooroordelen ten aanzien van maatschappelijke organisaties zouden bijvoorbeeld een concrete actie kunnen zijn om vertrouwen op te bouwen.

Vertrouwen en partnerschap opbouwen

De Spaanse staatsveiligheidsdiensten hebben de functie van 'sociale partner' in het leven geroepen. De belangrijkste taken van sociale partners zijn het onderhouden van contact en het organiseren van regelmatige bijeenkomsten met vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld. Dit kan bijdragen aan de effectiviteit van de politie door het politiewerk bekend te maken bij groepen die risico lopen op slachtofferschap van haatmisdrijven en door de standpunten van maatschappelijke organisaties in het politiewerk te integreren.

Voor meer informatie kunt u de webpagina van het Ministerie van Binnenlandse Zaken over haatmisdrijven raadplegen.

Bovendien is transparantie noodzakelijk voor verantwoording – niet alleen tussen partners onderling, maar ook ten opzichte van individuen en groepen die risico lopen slachtoffer te worden van haatmisdrijven. Transparantie van samenwerkingsovereenkomsten en het verstrekken van toegankelijke en tijdige informatie hierover zijn essentieel.
Samenwerkingsactiviteiten en -resultaten zouden helpen om publieke steun te mobiliseren en bij te dragen aan het vergroten van het vertrouwen in de wetshandhavingsautoriteiten en in publieke instellingen in bredere zin.

Het versterken van wederzijds begrip en vertrouwen – een essentiële stap naar duurzame samenwerking.

Litouwen heeft een praktische handleiding voor wetshandhavers over samenwerking met groepen.
kwetsbaar voor haatmisdrijven. De gids geeft informatie over de geschiedenis, demografie en cultuur van Roma, Joden, moslims, immigranten, mensen met een beperking en lesbische, homoseksuele, biseksuele en transgender personen. De gids is bedoeld om de kennis over en het begrip van de impact van haatmisdrijven op de getroffen groepen te vergroten en zo een betere herkenning van haatmisdrijven te bevorderen.

De handleiding benadrukt de noodzaak om contacten te leggen en te onderhouden met groepen die risico lopen op slachtofferschap van haatmisdrijven, bijvoorbeeld door de politie te laten deelnemen aan vieringen en evenementen die belangrijk zijn voor de gemeenschap; door regelmatig bijeenkomsten en dialogen te houden; en door de efficiëntie van de communicatie te waarborgen door samenwerkingsovereenkomsten te ondertekenen.

De handleiding is ontwikkeld op basis van input van lokale politieagenten, officieren van justitie en vertegenwoordigers van diverse groepen die getroffen zijn door haatmisdrijven.

Zie ook de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OECD) (2020), *Innovatieve burgerparticipatie en nieuwe democratische instellingen – De deliberatieve golf opvangen,* Parijs, OECD. Voor participatie- en co-creatiestandaarden van het Open Government Partnership (OGP), zie OGP Steering Committee (2021), 'OGP participation and co-creation standards' en OGP (2018), *OGP participation and co-creation toolkit.*

[12] Perry, J. (2019), *Verbinding leggen op basis van gegevens over haatmisdrijven in Europa,* Brussel, CEJI, pp. 69–72.

Voor meer informatie, zie het document van het Litouwse ministerie van Binnenlandse Zaken, 'Aanbevelingen voor wetshandhavers over de samenwerking met gemeenschappen die kwetsbaar zijn voor haatmisdrijven'.

Principe 2: Respecteer de onafhankelijkheid van maatschappelijke organisaties en waarborg de duurzaamheid van de samenwerking.

Veel maatschappelijke organisaties hebben een vertrouwensband met de groepen die zij vertegenwoordigen en kunnen als bemiddelaars optreden om hun zorgen te uiten en hun belangen te behartigen. Hoewel samenwerking en afstemming essentieel zijn, is het noodzakelijk om duidelijke grenzen te stellen om te garanderen dat maatschappelijke organisaties onafhankelijk kunnen handelen, verschillende standpunten kunnen verdedigen en kritische input kunnen leveren aan en een beoordeling kunnen geven van het handelen van overheidsinstanties, zonder de bestaande samenwerking in gevaar te brengen.¹³ Omgekeerd moeten maatschappelijke organisaties de positie van overheidsinstanties, die verantwoordelijk en aansprakelijk zijn voor de besluitvorming, erkennen en respecteren.¹⁴

Het bevorderen van een betrokken burgermaatschappij en het waarborgen van een ‘gunstig politiek en publiek klimaat’ voor maatschappelijke organisaties vereist: i) een regelgevingskader dat de rechten op vrijheid van vereniging, vreedzame vergadering en meningsuiting beschermt en bevordert; ii) toegang tot deelname aan beleidsvorming en besluitvorming; iii) een veilige ruimte om te opereren; en iv) toegang tot middelen.¹⁵

Het garanderen van betrouwbare middelen voor maatschappelijke organisaties is een voorwaarde voor de onafhankelijkheid die ze nodig hebben om effectief uitvoering te geven aan samenwerkingsovereenkomsten. Dit is met name relevant omdat een gebrek aan financiering een van de grootste uitdagingen is waarmee mensenrechtenorganisaties in sommige delen van de EU te maken hebben, zo blijkt uit gegevens.¹⁶

Een noodzakelijke stap om duurzame samenwerking te waarborgen, is het formeel erkennen en vergoeden van de kosten die maatschappelijke organisaties maken bij de uitvoering van partnerschapsafspraken. De vormen van financiële ondersteuning kunnen variëren van directe financiering of cofinanciering van relevante activiteiten tot budgettaire voorzieningen specifiek voor maatschappelijke organisaties voor bepaalde acties, en het verstrekken van administratieve diensten en infrastructuurfinanciering.

Bovendien blijkt uit onderzoek dat de financiering van maatschappelijke organisaties vaak projectmatig is. Dit brengt de continuïteit en duurzaamheid van werkwijzen en structuren in gevaar. Het bevoordelen van meerjarige en structurele financiering boven kortetermijnprojectfinanciering zou een duurzamere basis bieden voor het werk van maatschappelijke organisaties en voor langetermijnplanning.¹⁷

De potentiële rol van EU-financieringsmogelijkheden bij het waarborgen van de duurzaamheid van de samenwerking.

Het meerjarige financiële kader van de EU voor 2021-2027 biedt diverse financieringsmogelijkheden waar maatschappelijke organisaties gebruik van kunnen maken om specifieke initiatieven te financieren, institutionele samenwerking met relevante actoren op te zetten en hun eigen capaciteiten te vergroten.

De belangrijkste instrumenten – die rechtstreeks door de Europese Commissie worden beheerd – zijn het programma Burgers, Gelijkheid, Rechten en Waarden (CERV). (met een budget van € 1,55 miljard, waarmee het tot nu toe het grootste mensenrechtenfonds binnen de EU is) en het Justitieprogramma . (budget van € 0,30 miljard). Deze vormen het Fonds voor Justitie, Rechten en Waarden, dat tot doel heeft justitie, rechten en EU-waarden te bevorderen, te versterken en te verdedigen. Tot de begunstigden van het fonds behoren maatschappelijke organisaties, gelijkheidsinstanties, overheidsdiensten, justitiële netwerken en universiteiten. In het kader van CERV zullen specifieke financieringsoproepen ter bevordering van gelijkheid en ter bestrijding van racisme, xenofobie en discriminatie, waaronder haatmisdrijven en haatspraak, naar verwachting in 2021 en 2022 circa € 22 miljoen beschikbaar stellen ter ondersteuning van de samenwerking.

---

13 *Ibid.*

14 Raad van Europa, Comité van Ministers (2017), Richtlijnen voor burgerparticipatie in politieke besluitvorming, principe 4, b en c, 27 september 2017.

15 FRA (2021), *Bescherming van de burgerruimte in de EU,* Luxemburg, Publicatiebureau. Zie ook, in het bijzonder, Raad van Europa (2018), Aanbeveling CM/Rec(2018)11 van het Comité van Ministers aan de lidstaten over de noodzaak om de bescherming en bevordering van de burgerruimte in Europa te versterken, 28 november 2018.

16 Meer dan 400 maatschappelijke organisaties namen deel aan een online raadpleging van FRA, en 60% meldde problemen met het vinden van financiering. voor hun werk. FRA (2021), *Bescherming van de burgerruimte in de EU,* Luxemburg, Publicatiebureau.

17 FRA (2017), *Uitdagingen voor maatschappelijke organisaties die zich in de EU bezighouden met mensenrechten,* Luxemburg, Publicatiebureau, Hoofdstuk 3.2; en OSCE ODIHR (2020), *De stand van zaken met betrekking tot ondersteuningsstructuren en specialistische diensten voor slachtoffers van haatmisdrijven – Basisrapport,* Warschau, ODIHR, p. 26.

Andere relevante EU-programma's zijn onder meer:

- Horizon Europa is het belangrijkste financieringsprogramma van de EU voor onderzoek en innovatie.
- Creatief Europa investeert in acties die culturele diversiteit versterken en inspelen op de behoeften en uitdagingen van de culturele en creatieve sectoren.
- Erasmus± biedt mogelijkheden voor individuen en organisaties om onderwijs, opleiding, jeugd en sport in Europa te ondersteunen.
- Het EU- fonds voor interne veiligheid ondersteunt acties die in lijn zijn met de Europese Veiligheidsovereenkomst. Agenda.
- De cohesiebeleidsfondsen draagt bij aan de versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang in de EU.

- Het instrument voor technische ondersteuning (TSI) Dit is het EU-programma dat op maat gemaakte technische expertise levert aan de EU-lidstaten voor het ontwerpen en implementeren van hervormingen.

Voor meer informatie, zie de website van de Europese Commissie, 'EU-financieringsprogramma's'. en de Europese Commissie, 'CERV-financierings- en aanbestedingsportaal'.

Duurzaamheid waarborgen – projectresultaten integreren in overheidsbeleid

In Kroatië hebben maatschappelijke organisaties en overheidsinstellingen, waaronder de politieacademie en het Hooggerechtshof, gezamenlijk praktische aanbevelingen ontwikkeld voor de samenwerking tussen politie, justitie en maatschappelijke organisaties. Deze aanbevelingen zijn opgenomen in het herziene protocol voor de procedure bij haatmisdrijven van de regering van de Republiek Kroatië, waarmee de cruciale rol van maatschappelijke organisaties in een strategisch overheidsdocument is verankerd.

Voor meer informatie, zie het Kroatische Juridisch Centrum, Project "IRIS – Verbetering van de strijd tegen intolerantie door middel van onderzoek, ontwikkeling van aanbevelingen en training"; en de regering van de Republiek Kroatië, Bureau voor de Rechten van de Mens en de Rechten van Nationale Minderheden, *Protocol voor de procedure in gevallen van haatmisdrijven.*

Het betrekken van maatschappelijke organisaties en het verstrekken van financiering om racisme en haatmisdrijven aan te pakken.

De Duitse overheid zal naar verwachting in de periode 2021-2024 meer dan 1 miljard euro beschikbaar stellen voor 89 specifieke maatregelen tegen racisme, rechtsextremisme en antisemitisme. Voor deze maatregelen is overleg gepleegd met maatschappelijke organisaties, waaronder vertegenwoordigers van migrantenorganisaties, om een inclusieve en op feiten gebaseerde aanpak te garanderen.

De financiering is bedoeld om de maatregelen ter voorkoming van haatmisdrijven op te voeren en de samenwerking tussen maatschappelijke organisaties en de veiligheids- en justitiële autoriteiten te versterken.

Voor meer informatie, zie Bondsregering van Duitsland, 'Themen im Bundeskabinett – Ergebnisse'.

Principe 3: Zorg voor brede vertegenwoordiging en inclusieve participatie

Samenwerking moet breed zijn en ervoor zorgen dat alle relevante actoren uit het maatschappelijk middenveld vertegenwoordigd zijn en erbij betrokken worden. Er moet ook gestreefd worden naar de inclusie van alle groepen die getroffen zijn door haatmisdrijven, maar ook naar de inclusie van maatschappelijke organisaties die zich bezighouden met verschillende aspecten van slachtofferhulp (zoals organisaties die rechtsbijstand verlenen, psychosociale ondersteuning bieden, enz.). Rechtshandhavingsinstanties moeten de verschillende ervaringen van groepen erkennen en hierop inspelen, zoals etnische en religieuze minderheden; migranten en hun nakomelingen; asielzoekers en vluchtelingen; mensen met een beperking; en lesbische, homoseksuele, biseksuele, transgender en intersekse (LGBTI) personen. Geslacht, leeftijd en beperking moeten in aanmerking worden genomen bij het bepalen van mogelijke belemmeringen voor participatie, en er moeten noodzakelijke stappen worden ondernomen om eventuele belemmeringen voor zinvolle participatie weg te nemen.¹⁸

18 Zie Raad van Europa, Comité van Ministers (2017), Richtlijnen voor burgerparticipatie in politieke besluitvorming , principe 4, g, 27 september 2017.

Het registreren van kinderen en jongeren die tot minderheidsgroepen behoren en LGBTI-jongeren in politiewerk

De Finse strategie voor preventief politiewerk richt zich specifiek op kinderen en jongeren die tot minderheidsgroepen behoren en op LGBTI-jongeren. De strategie is een reactie op de hoge mate van onderrapportage van slachtoffers van geweld en pesten onder jongeren door prioriteit te geven aan het versterken van de capaciteit van de politie om pesten en geweld te identificeren en te voorkomen, en door het melden van haatmisdrijven bij de politie aan te moedigen. De strategie bevat concrete maatregelen om het vertrouwen in de politie te vergroten.

Voor meer informatie, zie Finland, Ministerie van Binnenlandse Zaken, *Finlands strategie inzake preventief politiewerk 2019-2023.*

Bovendien moeten de wetshandhavingsautoriteiten ervoor zorgen dat er sprake is van “non-discriminatie en inclusiviteit, zodat alle stemmen, inclusief die van de minder bevoorrechten en meest kwetsbaren, gehoord en in aanmerking genomen kunnen worden”.19 Niet alle groepen die risico lopen op slachtofferschap van haatmisdrijven beschikken over dezelfde mate van organisatie en vertegenwoordiging; daarom hebben sommige mogelijk niet de mogelijkheid om gemakkelijk te reageren op oproepen tot samenwerking.

Om een brede en representatieve participatie te waarborgen, zouden besluitvormers en wetshandhavingsinstanties het volgende kunnen doen:

- Breng groepen in kaart die risico lopen om slachtoffer te worden van haatmisdrijven en de organisaties die hen vertegenwoordigen, waaronder gespecialiseerde ondersteuningsorganisaties voor slachtoffers van haatmisdrijven;
- Houd rekening met trends in slachtofferschap van haatmisdrijven en reflecteer op ontwikkelingen daarin. bereik;
- ervoor zorgen dat ze contact opnemen met ondervertegenwoordigde groepen;
- Benader vrouwen en mannen gelijkwaardig bij het leggen van contacten en erken hun verschillen. intersectionele ervaringen;
- Houd rekening met alle aspecten van toegankelijkheid voor mensen met een beperking.

Het bevorderen van participatie in en toegang tot justitie voor mensen met een beperking.

In Spanje is de rol van 'facilitator' in het leven geroepen om mensen met een verstandelijke beperking bij te staan in gerechtelijke procedures. De facilitator informeert en begeleidt het slachtoffer met een verstandelijke beperking en diens familie gedurende de politie- en gerechtelijke procedures en adviseert de politie en het openbaar ministerie. Universitaire opleidingen bieden specifieke training om facilitator te worden.

Voor meer informatie, zie de Spaanse handleiding van het Ministerie van Binnenlandse Zaken *over de omgang met mensen met een verstandelijke beperking die slachtoffer zijn van een haatmisdrijf.*

Principe 4: Formaliseer verbintenissen door middel van institutionele overeenkomsten.

Het vastleggen van formele afspraken over samenwerking20 kan alle betrokken instanties bij de bestrijding van haatmisdrijven ten goede komen en bijdragen aan de opbouw van een kader voor de veiligheid, ondersteuning en rechtvaardigheid van slachtoffers. Het opzetten van een dergelijke structuur maakt uitwisselingen duurzamer en regelmatiger.

Inclusiviteit en een duidelijk doel van de samenwerkingsovereenkomst zijn essentieel voor het succes van elke vorm van structurele samenwerking. Het is belangrijk om overeenstemming te bereiken over de verschillende aspecten van de samenwerkingsovereenkomst en een duidelijk doel en werkkader vast te stellen. Onderwerpen die aan bod moeten komen en waarover overeenstemming moet worden bereikt, zijn onder meer het definiëren van de thematische reikwijdte van partnerschappen (bijvoorbeeld het harmoniseren van beginselen inzake gegevensbescherming en informatie-uitwisseling en het mogelijk maken van efficiënte casusdoorverwijzingen) en praktische aspecten (bijvoorbeeld de regelmaat van bijeenkomsten en financieringsbronnen).

19 Raad van Europa, Comité van Ministers (2017), Richtlijnen voor burgerparticipatie in politieke besluitvorming, principe 4, f, 27 september 2017.

[20] Zie bijvoorbeeld OSCE ODIHR (2018), *Developing Inter-Agency Co-operation Plans to Address Hate Crime: A Methodology.*

Structurele samenwerking en partnerschappen kunnen op verschillende manieren worden geïnitieerd en uitgevoerd, bijvoorbeeld door:

- het uitwisselen van intentieverklaringen;
- het ondertekenen van een intentieverklaring;
- het oprichten van commissies en werkgroepen;
- deelname aan advies- of expertorganen;
- het aanstellen van gespecialiseerde functionarissen/contactpersonen voor de gemeenschap/contactpersonen voor haatmisdrijven bij regionaal of lokaal niveau;
- Het aanwijzen van vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties om met de politie samen te werken.

Bij het benaderen van maatschappelijke organisaties voor het aangaan van partnerschappen kunnen overheden openbare oproepen tot het indienen van interesseverklaringen publiceren, waarin de voorwaarden en doelstellingen van de partnerschapsovereenkomsten worden uiteengezet. Bij het zoeken naar partnerschappen moet rekening worden gehouden met criteria voor samenwerking, bijvoorbeeld dat de partnerorganisaties actieve relaties onderhouden en dat de groepen Ze vertegenwoordigen vertrouwen in hen en tonen aan dat ze zich inzetten voor de principes van vrijheid van meningsuiting, gelijkheid, non-discriminatie en inclusiviteit.

Institutionele samenwerkings- en overleggroepen

In Spanje hebben verschillende ministeries, de Algemene Raad van Justitie en het Openbaar Ministerie een *overeenkomst voor institutionele samenwerking ondertekend in de strijd tegen racisme, xenofobie en LGBTI-fobie.* Verschillende maatschappelijke organisaties nemen als waarnemers deel aan deze overeenkomst. Het hoofddoel van de overeenkomst is het faciliteren van samenwerking tussen instellingen op relevante gebieden en het bieden van een forum voor maatschappelijke organisaties om relevante input te leveren.

In het Verenigd Koninkrijk heeft de Crown Prosecution Service een expertgroep die onderzoek doet naar bestaand beleid en procedures. De groep levert input, vaak gebaseerd op praktijkervaring en lopende zaken, over wat goed werkt en waar verbeteringen mogelijk zijn. Dit draagt bij aan een beter begrip van de behoeften van groepen die getroffen zijn door haatmisdrijven. Specifieke leden van de groep worden gevraagd om, waar nodig, expertise te leveren voor de opleiding en begeleiding van officieren van justitie. Tot de leden behoren maatschappelijke organisaties, de vrijwilligerssector, slachtofferhulporganisaties, overheidsorganisaties, academici met relevante expertise en andere partners in de strafrechtsketen.

De groep komt doorgaans drie of vier keer per jaar bijeen en wordt ook geraadpleegd bij crisisinterventies van de politie naar aanleiding van belangrijke en mogelijk ingrijpende incidenten, bijvoorbeeld tijdens de piek in haatmisdrijven bij het uitbreken van de COVID-19-pandemie.

Voor meer informatie, zie Spanje, Ministerie van Inclusie, Sociale Zekerheid en Migratie. *Institutionele samenwerkingsovereenkomst inzake de bestrijding van racisme, xenofobie en LGTBI-fobie;* en het Verenigd Koninkrijk, Crown Prosecution Service, 'CPS hate crime newsletter, Issue 26'.

Het formaliseren van afspraken: politiecontactpersonen

Binnen de Nederlandse politie streeft een netwerk van professionals dat diversiteit bevordert ernaar de kennis van verschillende culturen te vergroten. Dit netwerk omvat het Joodse Politienetwerk en Pink in Blue, een landelijk politienetwerk van agenten die zich identificeren als LHBTQ+. Er bestaan ook netwerken voor agenten met een Turkse, Marokkaanse of Aziatische achtergrond, en voor agenten met een beperking. De netwerken maken deel uit van het landelijke beleid 'politie voor iedereen'.

Voor meer informatie kunt u terecht op de website van het Joods Politie Netwerk Nederland. En De website van het Pink in Blue-netwerk, Nederland.

Samenwerking tussen maatschappelijke organisaties

In de meest eenvoudige vorm draait coalitievorming om het samen doen van wat onmogelijk lijkt. alleen. Het aanpakken van de problemen van haatspraak, haatmisdrijven en intolerantie vereist de

Het is de gezamenlijke inspanning van vele actoren en kan niet in grote mate worden bereikt door slechts één groep die op eigen houtje handelt.*

Veel maatschappelijke organisaties die risicogroepen voor slachtofferschap vertegenwoordigen en met slachtoffers van haatmisdrijven werken, vertegenwoordigen verschillende groepen. Hoewel een dergelijke specialisatie nodig is en de diversiteit aan ervaringen tussen verschillende groepen weerspiegelt, kan dit leiden tot gefragmenteerde ondersteuning voor slachtoffers van haatmisdrijven. Daarom zijn er uitdagingen verbonden aan de specialisatie en de reikwijdte van de expertise van maatschappelijke organisaties.**

In andere gevallen zijn maatschappelijke organisaties die zich bezighouden met de bestrijding van discriminatie zich niet altijd volledig bewust van de complexiteit van de situatie van slachtoffers van haatmisdrijven in strafzaken, noch van hun mogelijke rol bij het initiëren en deelnemen aan strafzaken en de benodigde ondersteuning.** Effectieve samenwerking tussen maatschappelijke organisaties kan hun capaciteit vergroten en de impact van hun inspanningen versterken, met name wat betreft de ondersteuning van slachtoffers van haatmisdrijven. Daarom worden maatschappelijke organisaties aangemoedigd om:

- Investeer in en ontwikkel gezamenlijk kennisuitwisseling tussen vakgenoten over specifieke activiteiten ter bestrijding van haatmisdrijven, zoals manieren om meldingen aan te moedigen, richtlijnen voor indicatoren van vooringenomenheid, methoden voor het vastleggen en verzamelen van gegevens, en het opzetten van doorverwijzingen naar en van politie, gezondheids- en sociale instanties en anderen;
- een netwerk van maatschappelijke organisaties opbouwen dat de uitwisseling van werkwijzen, inzichten en expertise mogelijk maakt tussen meer gevestigde en goed gefinancierde maatschappelijke organisaties en andere maatschappelijke organisaties die mogelijk minder kennis hebben van het strafrechtelijk systeem en relevant beleid en praktijken met betrekking tot haatmisdrijven;
- Wijs een contactpersoon aan voor contact met de politie om een tijdige en efficiënte afhandeling te garanderen. uitwisselingen in dringende gevallen;
- Investeer in coördinatie en solidariteit tussen maatschappelijke organisaties en in concrete kennisoverdrachtsmiddelen. het delen en verspreiden van successen en goede praktijken;
- het faciliteren van een door maatschappelijke organisaties geleid expertcentrum voor EU- en nationale fondsaanvragen om de Kennis delen en ervaringen uitwisselen.

Coalities helpen bij het bundelen van middelen en expertise en bij het opbouwen van samenwerking tussen slachtofferhulporganisaties, het pleiten voor beleidsveranderingen (maatschappelijke organisaties die met één stem spreken, vormen een sterkere partner voor de autoriteiten), het overbruggen van verschillen die tussen de organisaties kunnen bestaan en het monitoren van haatmisdrijven, waardoor bredere en betrouwbaardere gegevens over haatmisdrijven kunnen worden verzameld.

* OSCE ODIHR (2018), *Coalitievorming voor tolerantie en non-discriminatie: een praktische gids*, blz. 12.

** FRA (2016), *Rechtvaardigheid garanderen voor slachtoffers van haatmisdrijven: Professionele perspectieven.*

Principe 5: Betrek maatschappelijke organisaties bij het ontwerpen, implementeren en evalueren van relevante maatregelen ter bestrijding van haatmisdrijven.

Systematische betrokkenheid van maatschappelijke organisaties bij het ontwerpen, implementeren en evalueren van acties ter bestrijding van haatmisdrijven draagt bij aan het waarborgen van op bewijs gebaseerd en slachtoffergericht beleid en maatregelen. Het betrekken van groepen die risico lopen op slachtofferschap van haatmisdrijven via hun vertegenwoordigende organisaties vereist onder andere de volgende acties.

- Betrek maatschappelijke organisaties vanaf het begin bij het definiëren van relevante activiteiten, zodat praktische Ervaringen vormen de basis voor acties.
- Integreer een systematische evaluatie van de uitvoering van de activiteiten, zodat het evaluatieproces de perspectieven van relevante maatschappelijke organisaties en groepen die getroffen zijn door haatmisdrijven omvat. Voer indien nodig aanpassingen door en herdefinieer doelen en meetmethoden wanneer bewijs dit vereist.

- Ontwikkel een monitoringkader met input van maatschappelijke organisaties voor een continue beoordeling van de uitvoering van de maatregelen en activiteiten die zijn vastgelegd in het relevante beleid en de bijbehorende acties.

- Werk samen met maatschappelijke organisaties en coördineer de boodschappen bij publieke communicatie over lopende onderzoeken en vervolgingen, en bij het verspreiden van de bevindingen van evaluatieactiviteiten. Dit kan helpen om represailles en escalatie van incidenten te voorkomen en een goede communicatie over het politiewerk te bevorderen.

Het opzetten van samenwerkingsmogelijkheden in alle fasen van de planning en evaluatie van relevant beleid en activiteiten kan het begrip van maatschappelijke organisaties voor strafrechtelijke zaken en de rechten van slachtoffers in strafzaken verder vergroten. Bovendien stelt het maatschappelijke organisaties in staat om de individuen en groepen die zij vertegenwoordigen te informeren over de beweegredenen achter activiteiten en samenwerkingsverbanden, waardoor de legitimiteit en effectiviteit van de inspanningen van de autoriteiten worden versterkt.

Gezamenlijk ontwikkelde systemen voor vroegtijdige waarschuwing

De OVSE-missie in Bosnië en Herzegovina heeft het Super Citizens-initiatief opgezet, waarmee slachtoffers en getuigen anoniem meldingen kunnen indienen bij een database. De online kaart toont de locatie en het aantal incidenten, waardoor gezamenlijk hotspots kunnen worden geïdentificeerd en pieken in haatmisdrijven vroegtijdig kunnen worden opgespoord.

Voor meer informatie, zie OSCE, 'Burgers tegen haat in Bosnië en Herzegovina'.

panels voor onderzoek naar haatmisdrijven

In het Verenigd Koninkrijk kan de politie 'onderzoekscommissies' oprichten, onder leiding van een onafhankelijke bemiddelaar, voor gevallen van haatmisdrijven. Het algemene publiek, groepen die getroffen zijn door haatmisdrijven, maatschappelijke organisaties, het openbaar ministerie, de politie en andere autoriteiten in de commissie komen regelmatig bijeen om concrete incidenten, de reacties van de autoriteiten (inclusief vervolging) en de geleerde lessen te beoordelen en te onderzoeken.
Dergelijke panels vergroten de betrokkenheid van de gemeenschap, versterken het vertrouwen en ondersteunen de verantwoordingsplicht van de politie.

Het betrekken van groepen die getroffen zijn door haatmisdrijven bij de praktijk van herstelrecht zou een andere manier kunnen zijn om de impact van haatmisdrijven op individuen en de bredere samenleving aan te pakken, en om te zoeken naar manieren om het geleden onrecht te herstellen.

Zie voor meer informatie: Verenigd Koninkrijk, Crown Prosecution Service, *Een handleiding voor het opzetten van panels voor onderzoek naar haatmisdrijven;* en het Europees Forum voor Herstelrecht, ' Herstelrecht, haatmisdrijven en migrantenintegratie'.

2.2. Stimuleer het melden van haatmisdrijven

Uit gegevens van FRA-onderzoeken en ander onderzoek blijkt dat er in de hele EU een hoog percentage niet-gerapporteerde haatmisdrijven voorkomt.²¹ Wanneer slachtoffers incidenten niet melden bij de politie of een andere relevante organisatie, hebben ze geen toegang tot bescherming, ondersteuning en rechtspraak, en kunnen deze misdrijven niet worden onderzocht en vervolgd. Dit leidt tot straffeloosheid voor de daders.

Gestructureerde partnerschappen maken de ontwikkeling van relaties mogelijk tussen wetshandhavingsinstanties, maatschappelijke organisaties en getroffen groepen. Dit schept een signaal van vertrouwen en kan daardoor de melding van haatmisdrijven stimuleren. Het versterken van de samenwerking met maatschappelijke organisaties en buurtverenigingen kan de autoriteiten ook helpen door inzicht te krijgen in de belemmeringen voor het melden van misdrijven en door de ontwikkeling van maatregelen zoals meldingen door derden te ondersteunen. Ten slotte zorgt het creëren van efficiënte doorverwijsmechanismen tussen politie en maatschappelijke organisaties die specialistische ondersteuning bieden ervoor dat slachtoffers beter toegang hebben tot bescherming en ondersteuning. Een effectief doorverwijssysteem moet gebaseerd zijn op een analyse van de diensten die slachtoffers van haatmisdrijven doorgaans nodig hebben en een inventarisatie van bestaande ondersteuningsorganisaties en hun diensten waarnaar slachtoffers van haatmisdrijven kunnen worden doorverwezen.

[21] FRA (2021), *Het stimuleren van meldingen van haatmisdrijven – De rol van wetshandhaving en andere autoriteiten,* Luxemburg, Publicatiebureau.

Principe 6: Maak rapportage door derden mogelijk via maatschappelijke organisaties.

Alternatieve manieren bieden om haatmisdrijven te melden voor slachtoffers die aarzelen om zich te melden – Een melding door een derde partij kan de kans vergroten dat slachtoffers een haatmisdrijf melden. Bij een melding door een derde partij meldt een slachtoffer of getuige een mogelijk haatmisdrijf aan een instantie, organisatie, centrum of dienst anders dan de politie. Deze derde partij meldt het haatmisdrijf vervolgens aan de politie. Meldingsdiensten of -centra voor derden worden meestal beheerd door gespecialiseerde en op de gemeenschap gerichte maatschappelijke organisaties.22

Het opzetten van dergelijke rapportagemogelijkheden via maatschappelijke organisaties zou kunnen leiden tot:

- Het voor slachtoffers gemakkelijker maken om aangifte te doen;
- het inzicht van de wetshandhavingsinstantie in de veiligheidsbehoeften vergroten groepen die risico lopen om slachtoffer te worden van haatmisdrijven;
- Zorgen voor een beter begrip van de situatie, de beschikbaarheid van gegevens en inzicht in trends;
- Zorgen voor een snellere informatiestroom;
- maakt gecoördineerde reacties en op maat gemaakte slachtofferondersteuning mogelijk;
- bijdragen aan weloverwogen en op bewijs gebaseerde beslissingen en zo bijdragen aan betere responsiviteit van het strafrechtsysteem.

Om ervoor te zorgen dat meldpunten en diensten van derden effectief zijn, moeten de politie en deze diensten – inclusief die van maatschappelijke organisaties – het volgende doen:

- protocollen overeenkomen die ervoor zorgen dat de politie de informatie gemakkelijk kan ontvangen en vastleggen. incidenten die de centra en diensten ontvangen en registreren;
- Zorg voor vertrouwelijkheid en waarborgen voor gegevensbescherming;
- zowel de politie als de meldpunten en diensten van derden efficiënter maken zich bewust zijn van de potentiële voordelen van samenwerking;
- Definities en methoden voor gegevensverzameling op elkaar afstemmen om de impact van de gegevens te vergroten. delen;23
- Zorg ervoor dat het personeel voldoende gekwalificeerd en opgeleid is.

Online meldingsmogelijkheid en ondersteuning voor slachtoffers van haatmisdrijven

In Duitsland werken de Federale Vereniging van Afdelingen voor Onderzoek en Informatie over Antisemitisme en haar zeven regionale kantoren nauw samen met federale Joodse organisaties, lokale Joodse gemeenschappen en maatschappelijke organisaties. Slachtoffers van antisemitisme kunnen incidenten anoniem melden bij de politie via een speciale meldingswebsite. telefonisch en via sociale media, of via Joodse gemeenschapsorganisaties en andere maatschappelijke organisaties. Daarnaast helpt de Federale Vereniging van Afdelingen voor Onderzoek en Informatie over Antisemitisme slachtoffers van antisemitische misdrijven bij hun aangifte bij de politie en vult zij de officiële politiegegevens aan.

Voor meer informatie, zie de website van de federale regeringscommissaris voor het Joodse leven in Duitsland en de strijd tegen antisemitisme, 'Federale Vereniging van Departementen voor Onderzoek en Informatie over Antisemitisme'.

2.3. Verbeter de registratie en gegevensverzameling

Een goede registratie van haatmisdrijven stelt autoriteiten in staat slachtoffers van haatmisdrijven te identificeren en hen effectieve ondersteuning te bieden, het onderzoek naar het motief achter het misdrijf te waarborgen, trends in slachtofferschap met een motief te signaleren en te bepalen waar extra middelen moeten worden ingezet. Effectieve registratieprocedures en de gegevens die daaruit voortvloeien kunnen bijdragen aan de

[22] Voor meer informatie over belemmeringen en mogelijkheden met betrekking tot het melden van haatmisdrijven, zie FRA (2021), *Het aanmoedigen van het melden van haatmisdrijven – De rol van wetshandhaving en andere autoriteiten,* Luxemburg, Publicatiebureau, Hoofdstuk 2.4.

[23] Voor meer informatie over het vastleggen en verzamelen van gegevens, zie FRA (2018), *Hate crime recording and data collection practice. in de hele EU,* Luxemburg, Publicatiebureau.

Verdere ontwikkeling van de werkmethoden van de politie als reactie op de toename van specifieke of opkomende vormen van criminaliteit, zoals online haatzaaien.

Maatschappelijke organisaties ontvangen en registreren vaak meldingen van haatmisdrijven die de politie mogelijk nooit bereiken, omdat ze niet per se aan de strafrechtelijke criteria voldoen. De politie kan deze informatie gebruiken om haar eigen preventieve activiteiten en registratieprocedures te verbeteren, mits er een systeem is voor het veilig delen van deze informatie en geanonimiseerde gegevens tussen politie en maatschappelijke organisaties.

Samenwerking kan bestaan uit het gezamenlijk ontwikkelen van registratiemethoden, waaronder een monitoringdefinitie om incidenten en indicatoren van vooringenomenheid te registreren, en het ontwikkelen van een gezamenlijk, gegevensbeschermingsconform systeem voor geanonimiseerde informatie-uitwisseling. Dergelijke stappen maken de vergelijkbaarheid en compatibiliteit van verzamelde gegevens mogelijk. Regelmatige uitwisseling van informatie tussen politie en maatschappelijke organisaties is belangrijk om ervoor te zorgen dat beschikbare bronnen van informatie over haatmisdrijven worden gebruikt voor beleids- en politiedoeleinden.

Het betrekken van groepen die door racisme zijn getroffen bij het verzamelen en gebruiken van gegevens over gelijkheid op basis van raciale of etnische afkomst.

Gelijkheidsgegevens zijn essentieel voor het beoordelen van de situatie van etnische minderheden en voor het effectief aanpakken van uitingen van racisme en structurele ongelijkheid. Om de beschikbaarheid van gelijkheidsgegevens, uitgesplitst naar ras of etnische afkomst, in de EU te verbeteren, heeft de Subgroep Gelijkheidsgegevens een praktische richtlijn ontwikkeld voor het produceren van alomvattende, betrouwbare, vergelijkbare en regelmatige gegevens op nationaal niveau.

In de nota wordt benadrukt dat lidstaten op alle niveaus van het onderzoek, inclusief de planning, gegevensverzameling, gegevensanalyse en verspreiding van resultaten, overleg moeten plegen met vertegenwoordigers van alle relevante etnische minderheden en geracialiseerde groepen. Zo kunnen groepen die door racisme worden getroffen bijvoorbeeld de meest geschikte categorieën voor gegevensuitsplitsing en vragen over zelfidentificatie voor een enquête bepalen en inzicht geven in de onderliggende definities. Dit zorgt ervoor dat getroffen groepen als experts over hun eigen realiteit worden beschouwd en helpt onbewuste vooroordelen tegen te gaan.

Bovendien kunnen groepen die met racisme te maken hebben, uiteenlopende meningen hebben over de noodzaak om dergelijke gegevens te verzamelen of bezwaren uiten. De dataverzamelaars moeten de statistische kennis van maatschappelijke organisaties versterken en hun inzicht vergroten in hoe data een gemeenschap ten goede kunnen komen.

EU-lidstaten worden aangemoedigd deze richtlijnen te gebruiken bij de ontwikkeling en effectieve implementatie van antiracisme- en non-discriminatiebeleid en bij het monitoren van de resultaten daarvan.

Zie voor meer informatie *de richtlijn van de Europese Commissie (2021) over het verzamelen en gebruiken van gegevens over gelijkheid op basis van ras of etnische afkomst;* en FRA (2021), *Gelijkheid in de EU 20 jaar na de eerste implementatie van de gelijkheidsrichtlijnen.*

Principe 7: Verbeter de vergelijkbaarheid en compatibiliteit van registratiemethoden door systematisch gebruik van biasindicatoren.

Samenwerking bij de ontwikkeling van gemeenschappelijke methoden en variabelen voor het registreren van haatmisdrijven zou kunnen worden opgezet om de vergelijkbaarheid van de registratiemethoden die door wetshandhavingsinstanties en maatschappelijke organisaties worden gebruikt te verbeteren. Elementen van deze samenwerking zouden kunnen zijn dat politieagenten en maatschappelijke organisaties een gemeenschappelijke definitie voor monitoring en een reeks kernindicatoren voor vooroordelen hanteren.²⁴ Het hanteren van een gedeelde set zou bijvoorbeeld kunnen inhouden dat slachtoffers dezelfde vragen worden gesteld, bijvoorbeeld over de perceptie van slachtoffers en getuigen en de locatie van het incident (bijvoorbeeld een buurt waar in een bepaalde periode meerdere incidenten met een vooroordeel als motief hebben plaatsgevonden), het tijdstip (bijvoorbeeld tijdens Joodse feestdagen of een pride-mars) en de context (bijvoorbeeld of er een racistische belediging is gebruikt).

[24] Indicatoren van vooringenomenheid zijn “objectieve feiten, omstandigheden of patronen die verband houden met een strafbaar feit en die, op zichzelf of in combinatie met andere indicatoren, suggereren dat de daden van de dader geheel of gedeeltelijk gemotiveerd waren door vooringenomenheid, vooroordelen of vijandigheid”. Zie: ODIHR (2014), *Gegevensverzameling en monitoring van haatmisdrijven – Een praktische handleiding,* Warschau, ODIHR, p. 15.

Maatschappelijke organisaties kunnen de wetshandhavingsautoriteiten ondersteunen bij het ontwikkelen, verfijnen en herzien van de indicatoren voor vooringenomenheid, omdat zij vaak meer kennis hebben van de specifieke ervaringen van de groepen.
Zij vertegenwoordigen een bepaalde groep. Daarom kunnen zij de wetshandhavingsautoriteiten ondersteunen bij het formuleren van gerichte en feitelijke vragen, het ontwikkelen van richtlijnen en het bijdragen aan gezamenlijke trainingen voor alle relevante actoren, waaronder dienstdoende agenten, meldkamermedewerkers, wijkagenten en rechercheurs. Ook kunnen maatschappelijke organisaties met een uniek inzicht in de problematiek van haatmisdrijven in individuele gevallen worden benaderd om de betekenis van groepsspecifieke bias-indicatoren te verduidelijken of uit te leggen, die mogelijk niet direct duidelijk zijn voor de betrokken of onderzoekende agenten.

Alle geïnteresseerde maatschappelijke organisaties kunnen samenwerken aan de ontwikkeling van richtlijnen voor bias-indicatoren en aan de uitwisseling van informatie over patronen en trends in haatmisdrijven. Geschikte partners voor een gestructureerde uitwisseling van methodologieën tussen wetshandhavingsinstanties en maatschappelijke organisaties zouden echter maatschappelijke organisaties zijn die beschikken over effectieve systemen voor het registreren van incidenten van haatmisdrijven.[25]

De politie begeleiden bij het beter vastleggen van gegevens en het samenwerken met maatschappelijke organisaties.

In Spanje is er een actieprotocol voor de veiligheidsdiensten inzake haatmisdrijven dat politieagenten richtlijnen geeft over hoe ze haatmisdrijven moeten herkennen en aanpakken. Het protocol bevat indicatoren om haatincidenten te identificeren die in politierapporten moeten worden opgenomen, richtlijnen voor de behandeling van slachtoffers, criteria voor het registreren van incidenten op basis van de verschillende discriminatiegronden en richtlijnen voor het onderhouden van contacten met maatschappelijke organisaties en groepen die door haatmisdrijven zijn getroffen. Het protocol beveelt bijvoorbeeld aan om de effectiviteit van de politie te vergroten door periodieke bijeenkomsten tussen maatschappelijke organisaties en de politie te organiseren, of door de politie een vertegenwoordiger aan te stellen die regelmatig met maatschappelijke organisaties overlegt.

Zie voor meer informatie het Spaanse ministerie van Binnenlandse Zaken, *Protocol voor het optreden van wetshandhavingsinstanties bij haatmisdrijven en gedrag dat in strijd is met de wettelijke bepalingen inzake discriminatie.*

Principe 8: Deel methoden voor gegevensverzameling en zet een systeem op voor regelmatige informatie-uitwisseling.

Ondanks vele positieve ontwikkelingen in de verbetering van de gegevensverzameling over haatmisdrijven, omvat de politiestatistiek over haatmisdrijven nog steeds slechts een beperkt deel van de werkelijke gevallen. Dit komt door een hoge mate van onderrapportage en verkeerde classificatie van haatmisdrijven door de politie (onderregistratie). Hoewel ook maatschappelijke organisaties een hoge mate van onderrapportage kennen, vormen de gegevens en informatie die door maatschappelijke organisaties worden verzameld en die incidenten van haatmisdrijven registreren, een belangrijke bron die kan bijdragen aan een beter begrip van de verschillende vormen en uitingen van haat.

Maatschappelijke organisaties verzamelen informatie over haatincidenten die niet per se strafrechtelijk vervolgbaar zijn, en voeren vaak kwalitatief onderzoek en studies uit die inzicht kunnen geven in specifieke lacunes en uitdagingen met betrekking tot gegevens over haatmisdrijven. Dergelijke informatie kan de politie helpen bij het identificeren van gerichte preventieve maatregelen. Gezien de verschillen in registratiemethoden en de definities en concepten die daarbij worden gebruikt, zijn de verzamelde statistieken echter zelden vergelijkbaar. Een systeem voor informatie-uitwisseling kan bijvoorbeeld het volgende omvatten:

- Regelmatige bijeenkomsten om geanonimiseerde gegevens te vergelijken, criminaliteitstrends te identificeren en de effectiviteit van bestaande meldingsmechanismen te beoordelen;
- ad-hocvergaderingen op momenten dat daar specifieke behoefte aan is, bijvoorbeeld vanwege toegenomen gemeenschapsactiviteit spanning en incidenten;
- Het medeorganiseren van rondetafelgesprekken en workshops over specifieke onderwerpen, zoals de ervaringen van specifieke groepen die risico lopen om slachtoffer te worden van haatmisdrijven;
- het medeorganiseren van conferenties en evenementen voor een breed publiek;
- gebruikmaken van studies en onderzoek uitgevoerd door maatschappelijke organisaties naar haatmisdrijven.

Een coalitie van maatschappelijke organisaties monitort racistisch geweld en wisselt informatie uit met de autoriteiten.

[25] FRA (2018), *Praktijken voor het registreren en verzamelen van gegevens over haatmisdrijven in de EU,* Luxemburg, Publicatiebureau.

In Griekenland brengt het Netwerk voor de Registratie van Racistisch Geweld 51 maatschappelijke organisaties samen die verschillende groepen vertegenwoordigen die door racisme worden getroffen. De belangrijkste activiteiten omvatten het registreren en verzamelen van gegevens over haatmisdrijven, het bieden van ondersteuning aan slachtoffers, het faciliteren van contact met relevante autoriteiten en, meer in het algemeen, het ontwikkelen van activiteiten om racistisch geweld in Griekenland te bestrijden.

De Griekse autoriteiten hebben het netwerk erkend als een betrouwbare gesprekspartner. Sinds 2018 is de samenwerking officieel vastgelegd in de *Overeenkomst inzake interagentschappelijke samenwerking bij de bestrijding van racistische misdrijven in Griekenland.* De overeenkomst heeft tot doel een gecoördineerde aanpak te ontwikkelen voor nationale instellingen en maatschappelijke organisaties om racistische misdrijven aan te pakken en slachtoffers effectief te ondersteunen.

Voor meer informatie kunt u terecht op de website van het Racist Violence Recording Network.

Er kunnen verschillen zijn in de aanpak van het registreren van haatmisdrijven: de aanpak van maatschappelijke organisaties bij het verzamelen van gegevens richt zich mogelijk op de ervaringen en percepties van het slachtoffer, terwijl de prioriteit van de politie ligt bij het vastleggen van 'bewijs' en 'objectieve' feiten en informatie over het incident.²⁶ Maatschappelijke organisaties zouden echter kunnen overwegen hun formulieren en vragenlijsten, inclusief indicatoren voor vooringenomenheid en definities, af te stemmen op die van de politie, mits alle relevante motieven voor vooringenomenheid aan bod komen.

Bovendien kan transparantie van maatschappelijke organisaties over de gebruikte methoden voor gegevensverzameling het vertrouwen van de politie in de kwaliteit en relevantie van de gegevens van deze organisaties vergroten.

Alle afspraken over het delen van gegevens tussen maatschappelijke organisaties en de politie moeten worden beschermd door gegevensbeschermingsmaatregelen, waaronder de voorwaarden waaronder de verwerking van dergelijke gegevens is toegestaan en welke waarborgen er moeten worden getroffen bij het verzamelen ervan. Mechanismen voor het opzetten van regelmatige informatie- en kennisdeling zouden kunnen worden onderzocht, aangezien dit kan bijdragen aan de consistentie die nodig is voor effectief gebruik van de gegevens voor politiewerk en beleidsvorming. De politie zou de gegevens van maatschappelijke organisaties kunnen gebruiken om een beter inzicht te krijgen in lokale patronen en trends. Omgekeerd zouden maatschappelijke organisaties hun eigen gegevensverzameling kunnen verrijken met geanonimiseerde informatie die door de politie is verzameld voor hun belangenbehartiging.

Samenwerking en gegevensuitwisseling tussen Joodse gemeenschappen en autoriteiten

Bij het monitoren van antisemitisme hanteert de Federatie van Joodse Gemeenschappen in Tsjechië de definitie van antisemitisme van de Internationale Alliantie voor Holocaustherdenking, evenals andere definities, zoals die van extremisme, desinformatie en propaganda, die door het Ministerie van Binnenlandse Zaken worden gehanteerd. Het *Memorandum van Samenwerking uit 2016 betreffende de beveiliging van Joodse instellingen als kwetsbare doelwitten is hierbij van belang .* Het comité begeleidt de regelmatige bijeenkomsten en het delen van gegevens en informatie over antisemitische haatmisdrijven tussen de Joodse gemeenschappen, het ministerie van Binnenlandse Zaken, de politie en de lokale autoriteiten.

Voor meer informatie kunt u terecht op de website van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

2.4. Samenwerken bij het ondersteunen van de slachtoffers van haatmisdrijven

De Richtlijn inzake de rechten van slachtoffers verplicht de lidstaten om gespecialiseerde ondersteuning te bieden aan slachtoffers van haatmisdrijven. In veel lidstaten zijn maatschappelijke organisaties de aanbieders van deze ondersteuning. Om de effectiviteit van de dienstverlening te vergroten, zouden maatschappelijke organisaties die gespecialiseerde ondersteuning bieden, formeel moeten worden geïntegreerd in het nationale slachtofferhulpsysteem.

Toegang tot ondersteuning is afhankelijk van het melden van het incident. Wanneer een slachtoffer aangifte doet bij de politie of een maatschappelijke organisatie, heeft het slachtoffer recht op een risico- en behoefteanalyse, conform de Richtlijn Slachtofferrechten. Om de behoeften van slachtoffers op het gebied van bescherming en ondersteuning in kaart te brengen, is het belangrijk dat autoriteiten en maatschappelijke organisaties gezamenlijk methodologieën ontwikkelen en implementeren voor individuele behoefteanalyses en effectieve communicatiekanalen opzetten.

Op basis van de behoeften die tijdens de beoordeling zijn vastgesteld en de kennis van de beschikbare gespecialiseerde hulpverleners in de regio, kan de politie het slachtoffer vervolgens effectief doorverwijzen voor hulp. Er dient een doorverwijsmechanisme te worden geïmplementeerd op basis van wederzijdse afspraken.

[26] Perry, J. (2020), *De feiten onder ogen zien – Verbinding maken op basis van gegevens over haatmisdrijven in Italië,* Brussel, CEJI, blz. 17.

Inzicht is essentieel, en idealiter een formele overeenkomst tussen politie en maatschappelijke organisaties. Verwijzingsprocedures moeten worden gestandaardiseerd en opgenomen in de nationale richtlijnen voor haatmisdrijven.

Principe 9: Formeel integreren van maatschappelijke organisaties die specialistische ondersteuning bieden in de

slachtofferhulpsystemen. De Richtlijn inzake de rechten van slachtoffers verplicht de lidstaten om te zorgen voor specialistische ondersteuning van slachtoffers van misdrijven, waaronder slachtoffers van haatmisdrijven. In veel lidstaten vertrouwen de autoriteiten op maatschappelijke organisaties om deze activiteiten uit te voeren. Dergelijke maatschappelijke organisaties die specialistische ondersteuning bieden, kunnen organisaties zijn die zich specifiek richten op slachtoffers van haatmisdrijven; organisaties die specifieke risicogroepen ondersteunen, of algemene dienstverleners die specifiek opgeleid personeel of vrijwilligers inzetten om ook slachtoffers van haatmisdrijven bij te staan.

Voor een effectieve werking van een dergelijke relatie, wat feitelijk inhoudt dat maatschappelijke organisaties onderdeel worden van nationale slachtofferhulpsystemen, is het volgende vereist:

• een doorlopende inventarisatie van beschikbare CSO-aanbieders, • een robuust en gestructureerd samenwerkingsmechanisme, en • duurzame financiering voor de CSO's.

Het is belangrijk dat de nationale autoriteiten een volledig beeld krijgen van de beschikbare diensten, inclusief specialistische diensten voor slachtoffers van haatmisdrijven. Een dergelijk inventarisatieproces kan centraal of lokaal worden uitgevoerd, met als uiteindelijk doel ervoor te zorgen dat degenen die slachtoffers van haatmisdrijven doorverwijzen naar specialistische hulp – politieagenten, algemene slachtofferhulporganisaties of maatschappelijke organisaties – toegang hebben tot deze belangrijke hulpbron.

Wanneer van maatschappelijke organisaties wordt verwacht dat zij slachtoffers van haatmisdrijven ondersteunen, is het een goede praktijk dat de nationale autoriteiten met hen overeenstemming bereiken over de basisprincipes en -normen van de dienstverlening die zij zullen bieden.²⁷ Alleen organisaties die aan dergelijke normen voldoen (vaak opleidingseisen voor het personeel van de maatschappelijke organisatie) kunnen worden geregistreerd of geaccrediteerd, waardoor zij in aanmerking komen voor overheidsfinanciering. Deze kwaliteitsnormen moeten gezamenlijk en in overleg met de maatschappelijke organisaties worden ontwikkeld.

Hoewel er verschillende modellen bestaan die deze integratie reguleren (van geen formele relatie tot –
Van projectmatige financiering van diensten tot meerjarige financiering op basis van accreditatie, hebben maatschappelijke organisaties behoefte aan enige voorspelbaarheid om hun werk van tevoren te kunnen plannen en de middelen te hebben om professionele ondersteuning van de vereiste kwaliteit te kunnen blijven bieden.
Daarvoor zijn doorgaans garanties voor financiering en een formele overeenkomst met de bevoegde autoriteiten nodig.

Principe 10: Gezamenlijk een methodologie ontwikkelen en implementeren voor individuele behoefteanalyse en

communicatiekanalen opzetten. Slachtoffers kunnen zich eerst melden bij de politie of een maatschappelijke organisatie. Bij het eerste contact is een risico- en behoefteanalyse vereist, conform de Richtlijn Slachtofferrechten. Het slachtoffer dat zijn of haar 'traject' bij de politie begint, wordt vervolgens (na de eerste risico-/behoefteanalyse) waarschijnlijk doorverwezen naar een gespecialiseerde maatschappelijke organisatie, en *omgekeerd* kan het slachtoffer dat het incident eerst bij de maatschappelijke organisatie heeft gemeld, later (na de eerste behoefteanalyse door die organisatie) besluiten om de misdaad formeel bij de politie aan te geven.

Bovendien kunnen de behoeften van het slachtoffer veranderen en evolueren tijdens een strafrechtelijk proces. Daarom moeten hun behoeften in verschillende fasen worden beoordeeld. Het hoofddoel blijft echter hetzelfde: de actuele behoeften en de bescherming en ondersteuning die het slachtoffer nodig heeft, in kaart brengen.

Dit toont de noodzaak aan van een "gemeenschappelijke taal", bijvoorbeeld met betrekking tot de behoeften van slachtoffers, de impact van haatmisdrijven, de term haatmisdrijf, enzovoort, en de mogelijkheid om de conclusies van de behoefteanalyse binnen het hele systeem te communiceren. Een dergelijke "gemeenschappelijke taal" en communicatie worden het best bereikt als dezelfde methodologie wordt gebruikt door alle actoren die de behoefteanalyse uitvoeren, of, op zijn minst, door verschillende actoren.

---

[27] Zie: OSCE ODIHR (2021), Modelkwaliteitsnormen voor ondersteuning van slachtoffers van haatmisdrijven. Warschau, ODIHR.

op de hoogte worden gesteld van de methodologieën van anderen, om de uitkomsten van dergelijke beoordelingen te kunnen begrijpen. De methodologie voor het uitvoeren van een behoefteanalyse van slachtoffers van haatmisdrijven moet daarom worden gedeeld met, of gezamenlijk worden ontwikkeld door, de politie en maatschappelijke organisaties (vaak hebben de maatschappelijke organisaties die met de slachtoffers werken meer ervaring met het uitvoeren van dergelijke analyses en kunnen zij de autoriteiten helpen door die ervaring te delen).28

Bij het ontwikkelen van een aanpak voor de behoefteanalyse van slachtoffers van haatmisdrijven is het essentieel dat deze gebaseerd is op een grondig begrip van de gevolgen van haatmisdrijven.
Gebaseerd op de daadwerkelijke ervaringen van slachtoffers van haatmisdrijven. Maatschappelijke organisaties kunnen deze ervaring vaak inbrengen in dergelijk werk.

Principe 11: Een effectief doorverwijzingsmechanisme voor slachtoffers opzetten

Op basis van de behoeften die tijdens de beoordeling zijn vastgesteld en op basis van de kennis van de gespecialiseerde hulpverleners die in hun regio beschikbaar zijn, kan de politie het slachtoffer het best doorverwijzen voor hulp. Er zijn verschillende benaderingen voor doorverwijzingen (opt-in, opt-out, door het slachtoffer zelf, door een hulpverleningsorganisatie). Welk doorverwijzingsmechanisme er ook wordt gebruikt, het moet worden geïmplementeerd op basis van wederzijds begrip en idealiter een formele overeenkomst tussen de politie en de maatschappelijke organisatie.29 Bovendien zouden gestandaardiseerde doorverwijzingsprocedures de basis moeten vormen van nationale richtlijnen voor haatmisdrijven en alle samenwerkingsstructuren.

Wanneer nationale meldingssystemen meldingen door derden ondersteunen en er een gestandaardiseerd verwijssysteem is, kan de toegang tot bescherming en ondersteuning voor slachtoffers worden vergemakkelijkt. Dit kan betekenen dat maatschappelijke organisaties slachtoffers informeren over beschikbare ondersteuning, individuele behoefteanalyses uitvoeren of specialistische beoordelingen verrichten na algemene beoordelingen door de politie.30 Effectieve verwijsmechanismen vereisen:

- waarborgen met betrekking tot vertrouwelijkheid, privacy en gegevensbescherming, gebaseerd op weloverwogen beslissingen van slachtoffers, inclusief het recht om geen ondersteuning te gebruiken
- kennis van lokale gespecialiseerde slachtofferhulpdiensten, gebaseerd op een regelmatig Bijgewerkte lijst van gespecialiseerde ondersteuningsaanbieders
- training van politieagenten en CSO-personeel
- procedures die zijn ingevoerd om de tijdigheid van de doorverwijzingen te waarborgen en ervoor te zorgen dat de aan slachtoffers verstrekte informatie volledig en begrijpelijk is; en
- instrumenten om de implementatie te monitoren en de effectiviteit te evalueren.

Het faciliteren van doorverwijzingen tussen autoriteiten, politie en maatschappelijke organisaties.

In België heeft de Brusselse overheid een project opgezet om het melden van haatmisdrijven tegen lesbische, homoseksuele, biseksuele, transgender, queer of questioning en intersekse (LGBTQI) personen te stimuleren en de doorverwijzing ervan te verbeteren. Dit wordt bereikt door slachtoffers te ondersteunen bij het delen en registreren van hun verhaal bij lokale maatschappelijke organisaties. Deze organisaties verwijzen de slachtoffers vervolgens door naar de politie, de sociale diensten en andere overheidsinstanties om formele aangifte te doen.

In Italië hebben het Observatorium voor de Veiligheid tegen Discriminatie (OSCAD) – een samenwerkingsverband van de Italiaanse nationale politie en de Carabinieri – en Gay Help Line – een hulplijn voor slachtoffers van lesbische, homoseksuele, biseksuele, transgender en aanverwante gemeenschappen (LGBT+) – een gestructureerde samenwerking opgezet om gegevens te verzamelen over homofoob en transfoob geweld. Naast systematische doorverwijzingen tussen OSCAD en Gay Help Line hebben deze organisaties ook gezamenlijk trainingen ontwikkeld voor de vrijwilligers van de hulplijn.

28 Zie: OSCE ODIHR (2021), Modelrichtlijnen voor individuele behoeftenbeoordelingen van slachtoffers van haatmisdrijven, Warschau, ODIHR.

29 Zie: OSCE ODIHR (2021) Compendium: Praktijken inzake structurele kaders voor individuele behoeften Evaluatie (INA) van slachtoffers van haatmisdrijven en doorverwijzingen, Warschau, ODIHR.

30 Zie OSCE ODIHR (2021), Modelrichtlijnen voor individuele behoeftenbeoordelingen van slachtoffers van haatmisdrijven. Modelrichtlijnen voor individuele behoeftebeoordelingen van slachtoffers van haatmisdrijven, Warschau, ODIHR; OSCE ODIHR (2020), *Slachtoffers van haatmisdrijven in het strafrechtelijk systeem – Een praktische gids*, Warschau, ODIHR.

In Spanje biedt een interactieve kaart op de website van het Ministerie van Binnenlandse Zaken informatie over maatschappelijke organisaties en verenigingen op provinciaal niveau die slachtoffers van haatmisdrijven bijstaan. De politiekorpsen van de deelstaten beschikken over deze kaart, zodat ze slachtoffers kunnen doorverwijzen naar hulpverleningsdiensten.

Voor meer informatie kunt u terecht op de websites van Brussels Preventie en Veiligheid. en Regenboog Huis Brussel (België), OSCAD en hulplijn voor homo's (Italië), en het Nationaal Bureau voor de Bestrijding van Haatmisdrijven (Spanje).

2.5. Samenwerking tot stand brengen op het gebied van training over haatmisdrijven

Gespecialiseerde training op het gebied van haatmisdrijven is essentieel voor nationale en lokale wetshandhavingsinstanties en justitieautoriteiten om de nodige vaardigheden te ontwikkelen voor het identificeren, registreren, onderzoeken, vervolgen en bestraffen van haatmisdrijven, en om een eerlijke en adequate behandeling van slachtoffers te garanderen. Het ontwikkelen van effectieve trainingsprogramma's kan de steun en het deskundige advies van gespecialiseerde maatschappelijke organisaties vereisen. Zij bieden vaak waardevolle inzichten in het perspectief van slachtoffers en risicogroepen, en helpen bij het verfijnen van de trainingsinhoud en het vinden van bekwame trainers.

Principe 12: Stimuleer uitwisseling en samenwerking bij trainingsactiviteiten gericht op voortdurende verbetering van het begrip van en de reactie op haatmisdrijven.

Het is essentieel om de samenwerking en deelname van maatschappelijke organisaties aan te moedigen bij de opleiding en bewustmaking van de politie, als onderdeel van de workshops en cursussen die binnen de politiekorpsen worden georganiseerd. Maatschappelijke organisaties hebben uit eerste hand kennis van trends en urgenties op het gebied van haatmisdrijven.

Maatschappelijke organisaties kunnen in een vroeg stadium van het trainingsproces betrokken worden, bijvoorbeeld door geraadpleegd te worden of specifiek ingehuurd te worden om de structuur, inhoud en agenda van de training te ondersteunen. Ze kunnen ook een actieve rol spelen bij de uitvoering van de trainingen als trainers en/of co-facilitatoren.

Maatschappelijke organisaties kunnen een belangrijke rol spelen bij het bevorderen van bewustzijn en empathie onder leden van wetshandhavingsinstanties, met name met betrekking tot de gevoelige en respectvolle behandeling van slachtoffers van haatmisdrijven, het verdiepen van het begrip van de gevolgen van haatmisdrijven en het vergroten van de kennis over de specifieke behoeften van slachtoffers van haatmisdrijven. Deze elementen zijn van cruciaal belang om herhaalde victimisatie binnen het strafrechtsysteem te voorkomen.

Maatschappelijke organisaties kunnen contacten leggen met slachtoffers van haatmisdrijven die als sprekers/getuigenissen aan de trainingen kunnen deelnemen.

Maatschappelijke organisaties kunnen een sleutelrol spelen bij het ontwikkelen en aanbieden van trainingen en hulpmiddelen over specifieke motieven voor vooroordelen. Ze kunnen specialistische informatie en kennis verschaffen over de specifieke kenmerken van vooroordelen die bepaalde groepen treffen, en over lokale patronen en trends in haatmisdrijven.

Verder kan het versterken van de samenwerking met maatschappelijke organisaties op het gebied van training ertoe leiden dat overheidsinstanties beter in staat zijn om effectief om te gaan met groepen die risico lopen op slachtofferschap, hun bewustzijn van meldingsmechanismen te vergroten en hun vertrouwen in overheidsinstanties te versterken.

Maatschappelijke organisaties kunnen wetshandhavings- en justitieorganisaties ook ondersteunen bij het uitvoeren van een behoefteanalyse voor trainingen onder hun doelgroepen, evenals bij de evaluatie van de gegeven trainingen.

Het is belangrijk om deze leerprocessen niet alleen op nationaal, maar ook op lokaal niveau te implementeren. Het is tevens aan te raden deze samenwerking te formaliseren door middel van structurele overeenkomsten tussen verschillende politie-instellingen en maatschappelijke organisaties, om ervoor te zorgen dat er regelmatig training wordt aangeboden als onderdeel van een continu trainingsprogramma.

Ervoor zorgen dat de perspectieven van slachtoffers en risicogroepen voor haatmisdrijven worden meegenomen. opgenomen in trainingen over haatmisdrijven

In het kader van de Garda Diversity & Integration Strategy 2019-2021 heeft An Garda Síochána (de Ierse nationale politie) een online cursus over haatmisdrijven ontwikkeld voor al het politiepersoneel. Een aanbesteding voor maatschappelijke organisaties maakte een gestructureerde samenwerking met deze organisaties mogelijk bij de ontwikkeling van de online cursus. Facing Facts Online ondersteunde het ontwikkelingsproces van de online cursus. Het Irish Network Against Racism (INAR) werkte samen met Facing Facts en An Garda Síochána aan het trainingsontwikkelingsproject en speelde een fundamentele rol in het waarborgen dat de perspectieven van slachtoffers en de gemeenschap in de trainingsinhoud werden opgenomen. Facing Facts Online ondersteunde An Garda Síochána.
bij het uitvoeren van een behoefteanalyse voor de training voorafgaand aan de ontwikkeling van de online cursus.

Zie voor meer informatie: An Garda Síochána Diversiteits- en Integratiestrategie 2019-2021, en Facing Facts Online.

EU High Level Group on combating
hate speech and hate crime

Working groups on:

- hate crime reporting, recording and data collection
- hate crime victim support,
- hate crime training

KEY GUIDING PRINCIPLES ON COOPERATION BETWEEN LAW ENFORCEMENT AUTHORITIES AND CIVIL SOCIETY ORGANISATIONS

This document is not legally binding and is intended for guidance only. It can therefore provide neither legal advice on issues of national law nor an authoritative interpretation of EU law, which remains within the sole remit of the Court of Justice of the European Union.

Contents

1. Purpose and background 3
1.1. Why establish structured cooperation between law enforcement and civil society organisations? 4
1.2. How to use the key guiding principles 5
2. Key guiding principles on cooperation between law enforcement authorities and civil society organisations 6
2.1. Horizontal principles – preconditions for establishing effective cooperation between law enforcement authorities and civil society organisations 7
Principle 1: Establish a culture of trust and transparency 8
Principle 2: Respect CSOs' independence and ensure sustainability of cooperation 9
Principle 3: Ensure broad representation and inclusive participation 10
Principle 4: Formalise commitments through institutional agreements 11
Principle 5: Engage CSOs throughout the design, implementation and evaluation of relevant measures to combat hate crime 13
2.2. Encourage hate crime reporting 14
Principle 6: Enable third-party reporting through CSOs 15
2.3. Improve recording and data collection 15
Principle 7: Enhance comparability and compatibility of recording methodologies through systematic use of bias indicators 16
Principle 8: Share data collection methodologies and set up a system for regular information exchange 17
2.4. Cooperate on supporting the victims of hate crime 18
Principle 9: Formally integrate CSO providers of specialist support in the victim support systems 19
Principle 10: Jointly develop and implement a methodology for individual needs assessment and set up communication channels 19
Principle 11: Establish effective victim referral mechanism 20
2.5. Establish cooperation on hate crime training 21
Principle 12: Encourage exchange and collaboration in training activities aimed at constant improvement in understanding and responding to hate crimes 21

The European Commission's Directorate-General for Justice and Consumers (DG JUST) would like to express its gratitude to the European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) for its leadership, the coordination, and the extensive input in the development of these key guiding principles, drawing on their wide-ranging knowledge and expertise.

1. Purpose and background

The purpose of the key guiding principles is to provide guidance to national authorities and in particular law enforcement authorities on establishing and sustaining partnerships and mechanisms for structured cooperation with civil society organisations (CSOs) in the area of combating hate crime.

CSOs play an important role in safeguarding and promoting fundamental rights, social inclusion and equality across the European Union (EU). International norms and standards underpin the importance of the role of CSOs, recognise their contribution as a source of 'evidence-based policymaking' and emphasise the need to develop partnerships with CSOs in efforts to combat hate crime.[1] International treaty and expert bodies consistently recommend that cooperation between the police and affected individuals and groups should be strengthened,[2] and EU policy instruments set out concrete means for applying multi-stakeholder and participatory partnerships.[3]

The key guiding principles build on the existing guidance that the EU High Level Group on combating hate speech and hate crime[4] has endorsed and describe the benefits of structured cooperation between CSOs and law enforcement authorities in further detail. The EU High Level Group developed the guiding principles with the key contribution and coordination by the FRA-led working group on hate crime reporting, recording and data collection, and the support as well as input from the other two working groups:

- on hate crime victims' support systems and services support coordinated by the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR); and
- on hate crime training and capacity building for national law enforcement coordinated by the European Union Agency for Law Enforcement Training (CEPOL) and the European Commission.

The working groups are composed of representatives from the EU Member States, the European Commission, FRA, CEPOL, ODIHR, the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), and CSOs.[5]

Note on terminology

---

[1] See Art. 11 (2) of the Treaty on European Union and Art. 15 (1) of the Treaty on the Functioning of the European Union. See also Art. 25 of the International Covenant on Civil and Political Rights; *Guidelines for civil participation in political decision making*, *Ensuring protection – European Union Guidelines on Human Rights Defenders* and Organization for Security and Co-operation in Europe Decision No. 621. Tolerance and the fight against racism, xenophobia and discrimination. For more information on access to participation and decision making, see FRA (European Union Agency for Fundamental Rights) (2021), *Protecting civic space in the EU*, Chapter 5, Luxembourg, Publications Office of the European Union (Publications Office).

[2] See, for example, European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) (1996), ECRI General Policy Recommendation No. 1 on Combating Racism, Xenophobia, Antisemitism and Intolerance; ECRI (2018), *ECRI report on Spain*; ECRI (2019), *ECRI report on Romania*; ECRI (2020), *ECRI report on Austria*; Committee on the Elimination of Racial Discrimination (2016), *Concluding observations on the fifteenth to seventeenth periodic reports of Portugal* (CERD/C/PRT/CO/15-17).

[3] For example, the *EU Strategy on Victims' Rights 2020–2025* sets out "strengthening cooperation and coordination among all relevant actors" as one of its key priorities (pp. 15–16; 19–20). So does the *LGBTIQ Equality Strategy 2020–2025*, which commits to "[foster] an enabling environment for civil society [and that] the Commission will maintain and encourage structured, open dialogue and consultation with civil society in law and policy-making". *A Union of equality: EU Anti-Racism Action Plan 2020–2025* pledges to create "a permanent framework for exchange […] reaching out to and engaging more with civil society actors on the ground" (pp. 22–23); the Council Recommendation on Roma equality, inclusion and participation (2021/C 93/01) includes a number of concrete steps for developing "Partnerships and institutional capacity" with CSOs; and the *EU Strategy on Combating Antisemitism and Fostering Jewish Life (2021–2030)* recognises that "the reinforced involvement of [CSOs] and Jewish communities is key for the strategy to be successful".

[4] The EU High Level Group on combating racism, xenophobia and other forms of intolerance, set up in 2016, was renamed to a 'High Level Group on combating hate speech and hate crime' to reflect its current scope of action, i.e. tackling hate crime and hate speech manifesting in different forms, beyond racist and xenophobic motives as covered by the Framework Decision on combating racism and xenophobia.

[5] For more information, see the webpage of the EU High Level Group and the FRA website.

For the purposes of this document:

- CSOs are "voluntary self-governing bodies or organisations established to pursue the essentially non-profit-making objectives of their founders or members. […] NGOs can be either informal bodies or organisations or ones which have legal personality";*
- structured cooperation is understood as taking place within a strategic framework that is appropriately resourced and supported by leadership, and that includes measurable immediate and longer-term goals.**

* Council of Europe, Committee of Ministers (2008), Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europe, 10 October 2007, paragraph I (1).
** European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2018), *Hate crime recording and data collection practice across the EU*, Luxembourg, Publications Office.

1.1. Why establish structured cooperation between law enforcement and civil society organisations?

CSOs play an important role in understanding and responding to hate crime. Many have knowledge and understanding of the needs of victims of hate crime, the local contexts and the challenges faced by individuals and groups at risk of hate crime victimisation. Partnerships between police and CSOs allow responses to be tailored to hate crime, can support operational police work and, above all, help build trust and confidence in responsible authorities.

Overall, active and meaningful participation of CSOs could inform and contribute to various state actions to combat hate crime, including those within the mandate of law enforcement authorities. Such actions include:

- reaching out to individuals and groups at risk of hate crime victimisation and raising awareness of their rights, including through schools and educational activities;
- encouraging reporting of hate crimes and empowering victims and witnesses to come forward;
- facilitating reporting by enabling third-party reporting;
- participating in and contributing to effective referral arrangements for victims;
- informing recording and data collection methodologies for example by providing insights into common and emerging bias indicators;
- increasing institutional capacities by carrying out joint training sessions and contributing to the development of practical guidance;
- assisting victims to report hate crimes and access specialist support, providing victims and witnesses with emotional support, practical help, information and accompanying victims to report as the "person of trust".

Cooperation between law enforcement authorities and CSOs has progressed in recent years across the EU and continues to develop in response to local needs.[6] However, practices differ significantly across and within Member States, and cooperation is often on an ad hoc and incident-specific basis, evidence shows.[7] Broadening the scope and forms of collaboration and embedding commitments in institutional agreements help ensure continuity and sustainability of cooperation arrangements.

Partnership agreements between law enforcement authorities and CSOs commit them to action. Putting those commitments into practice helps states combat hate crime and deliver on their positive obligations to fully respect, protect and promote fundamental rights.

---

[6] See, for example, 'Compendium of practices for combating hate crime'; and Perry, J. (2019), 'Connecting on hate crime data in Europe', Brussels, CEJI.
[7] FRA (2021), *Encouraging hate crime reporting – The role of law enforcement and other authorities*, Luxembourg, Publications Office; and FRA (2018), *Hate crime recording and data collection practice across the EU*, Luxembourg, Publications Office.

1.2. How to use the key guiding principles

The key guiding principles aim to inspire national authorities and to provide guidance on establishing and fostering structured cooperation with CSOs by:

- outlining key preconditions – **horizontal principles** – for effective cooperation between law enforcement authorities and CSOs (principles 1–5); and
- identifying key principles for partnerships with CSOs, which support:
  - encouraging hate crime **reporting** (principle 6);
  - improving hate crime **recording** and **data collection** (principles 7-8);
  - ensuring **specialist support** to hate crime victims (principles 9-11); and
  - developing hate crime **training** (principle 12).

The key principles on reporting, recording and data collection, victim support and training (principles 6-12) draw on the existing guidance that the high-level group adopted (see box), and further explore the benefits of structured cooperation between law enforcement authorities and CSOs in these areas.

Existing key guiding principles and relevant elements of cooperation between authorities and CSOs in combating hate crime

The EU High Level Group has endorsed non-binding guidance regarding increasing the capacity of relevant authorities to ensure the implementation of legislation related to hate crime and protection of victims of hate crime.*

The four sets of key guiding principles endorsed by the EU High Level Group between 2017 and 2021 acknowledge the important role of CSOs in combating hate crime and set out concrete means to encourage cooperation between CSOs and law enforcement authorities.

This set of principles builds on and complements the existing principles and further explores the benefits of structured cooperation with CSOs as means to encourage hate crime reporting and improve hate crime recording and data collection.

The key guiding principles on encouraging reporting of hate crime (2021) call for:
- setting up structures that help authorities exploit synergies with CSOs and grassroots organisations to encourage and facilitate reporting;
- ensuring regular dialogue and structured cooperation with organisations and groups that have trusted relationships with at-risk individuals;
- involving CSOs in the design, implementation and evaluation of the impact of actions to encourage reporting of hate crime.

The key guiding principles on improving the recording of hate crime by law enforcement authorities (2017) highlight the role of CSOs in the following:
- exchanging data and information about local patterns, perpetrators and victims of hate crime to improve community policing;
- exchanging expertise to develop, refine and revise bias indicators;
- cooperating in the development of instructions, guidance or training on recording hate crime.

The key guiding principles on ensuring justice, protection and support for victims of hate crime and hate speech (2017) recognise that:
- setting up frameworks of cooperation allows for a more systematic and relationship-building approach to cooperation;
- ensuring the allocation of adequate resources guarantees the sustainability of CSOs, including the establishment of partnerships, the conclusion of formal service agreements and the establishment of national funds.

The key guiding principles on hate crime training for law enforcement and criminal justice authorities (2017) acknowledge the key role of CSOs as both trainers and advisors, by:

- bringing the victim's experience and perspective and facilitating the involvement of victims or victim groups;
- offering specialist intelligence and knowledge about the specificities of bias indicators affecting particular groups and on local hate crime patterns and trends;
- building the skills of public authorities to effectively engage with individuals and groups affected by hate crime and improve their confidence.

* Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law (the Framework Decision on Racism and Xenophobia) and Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 establishing minimum standards on the rights, support and protection of victims of crime, and replacing Council Framework Decision 2001/220/JHA (the Victims' Rights Directive).

Respecting fundamental rights is a responsibility that is shared across all levels of governments and all public authorities. So is combating hate crime. These responsibilities call for enhanced efforts not only in setting up the means for cooperation with CSOs, but also within public bodies – horizontally between sectors and vertically between levels of national governance structures.

These key guiding principles aim to support national and local authorities alike. Indeed, some of these principles can be applied only at local level. It is in the hands of local police units, rather than central public authorities, to create and foster close cooperation with relevant local partners and generally with individuals and groups at risk of hate crime victimisation.[8]

In addition, the working group on hate crime recording, data collection and encouraging reporting has collated a compendium of practices for combating hate crime, providing over 45 practical examples on how the key guiding principles that the EU High Level Group endorsed (see box above) are applied across the EU.

2. Key guiding principles on cooperation between law enforcement authorities and civil society organisations

Acknowledging that national frameworks and contexts differ, Member States are encouraged to apply the following key guiding principles when defining efforts to establish and foster structured cooperation with CSOs in the area of combating hate crime. The principles are complementary and interlinked.

Horizontal principles

1. Establish a culture of trust and transparency.
2. Respect CSOs' independence and ensure sustainability of cooperation.
3. Ensure broad representation and inclusive participation.
4. Formalise commitments through institutional agreements.
5. Engage CSOs throughout the design, implementation and evaluation of relevant measures to combat hate crime.

Encourage hate crime reporting

6. Enable third-party reporting through CSOs.

Improve recording and data collection

[8] For more information, see FRA (2021), *Human rights cities in the EU — A framework for reinforcing rights locally*, Luxembourg, Publications Office; FRA (2014), *Making rights real – A guide for local and regional authorities*; European Forum for Urban Security (2018), 'Preventing discriminatory violence: A new Efus working group open to all interested members'; and OSCE ODIHR (2018), *Guide to addressing hate crime at the regional level*.

7. Enhance comparability and compatibility of recording methodologies through systematic use of bias indicators.
8. Share data collection methodologies and set up a system for regular information exchange

Cooperate on supporting the victims of hate crime

9. Formally integrate CSOs providers of specialist support in the victim support system.
10. Jointly develop and implement methodology for individual needs assessment and set up communication channels.
11. Establish effective victim referral mechanism.

Enhance cooperation in hate crime training

12. Encourage exchange and collaboration in training activities aimed at constant improvement in the fight against hate crimes.

2.1. Horizontal principles – preconditions for establishing effective cooperation between law enforcement authorities and civil society organisations

Strengthening relations and setting up structured cooperation with CSOs can help law enforcement authorities to design and implement policies that reflect and respect the needs of the public, in general, and of groups at risk of hate crime victimisation, in particular. Ensuring meaningful participation allows CSOs' practical experience and expertise to inform and raise the legitimacy of proposed policies and operations. Finally, structured cooperation with CSOs promotes accountability for and effectiveness of the measures taken.

Identifying CSOs and investing in constructive relationships between law enforcement authorities and relevant CSOs could be an invaluable resource when investigating and preventing hate crime. This is of particular importance because hate crime has an impact not only on the individual victims, but also on the broader community, and on people's sense of security and confidence in the authorities.[9] Equally important are standardised referrals between police, CSOs and victim support services, based on the results of an individual needs assessment of victims' protection and support needs. As the Victims' Rights Directive states, they are an indispensable element of states' efforts to deliver on victims' rights to access support.[10]

Overall, ensuring structured cooperation with organisations and groups that represent individuals at risk of hate crime victimisation enhances the effectiveness of the law enforcement authority response to hate crime. It also benefits hate crime victims in their engagement with the criminal justice system.

Recognising the benefits of strengthened cooperation with CSOs is the first step towards creating partnerships. Converting this recognition into reality and creating and sustaining effective cooperation between law enforcement authorities and CSOs require certain agreed parameters. The following horizontal principles draw on existing international guidelines for participation in decision making. They highlight some key elements of effective cooperation between law enforcement authorities and CSOs.[11]

---

[9] FRA (2012), *Making hate crime visible in the European Union: Acknowledging victims' rights*, Luxembourg, Publications Office.

[10] Victims' Rights Directive, Art. 8.

[11] See Council of Europe, Committee of Ministers (2017), Guidelines for civil participation in political decision making, 27 September 2017; European Center for Not-for-profit Law (2016), *Civil participation in decision-making processes*, May 2016; Council of Europe (2009), Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process, CONF/PLE (2009)CODE1, 1 October 2009; Council of Europe, Committee of Ministers (2007), Recommendation CM/Rec (2007)14 of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organisations in Europe, 10 October 2007, para. 74; and UNHRC (2016), Resolution 33/22 on Equal participation in political and public affairs, A/HRC/33/22.

Principle 1: Establish a culture of trust and transparency

Any constructive partnership is premised on reciprocal trust and transparency. Expectations about the scope and nature of the cooperation should be managed from the start and should be based on mutual respect and agreement on common rules of engagement and cooperation.

Cooperation with CSOs requires time and effort. Not all CSOs would immediately agree to cooperate closely with law enforcement authorities, since some of them may not have previously had a (good) relationship with law enforcement authorities or they may even have experienced discriminatory policing practices, such as discriminatory profiling. As a result, their members could potentially have a negative perception of establishing such a partnership. At the same time, authorities may need to internally define the framework for cooperation with CSOs, acknowledge inherent power dynamics and differences, and take steps to guarantee that any partnership is based on equal standing and CSOs are treated as equal and essential partners.

It is therefore necessary to develop and commit to a 'critical friendship' between CSOs and law enforcement authorities, balancing their different roles and responsibilities while sustaining trust and legitimacy.[12] As an example, training programmes or information sessions for law enforcement focused on racist biases involving CSOs could be a concrete action for building trust.

Building trust and partnership

The state security forces in Spain have created the position of 'social partners'. Social partners' main functions include maintaining contact and organising regular meetings with representatives of civil society. This can contribute to police effectiveness by making police work known to groups at risk of hate crime victimisation and by channelling CSOs' views into police work.

For more information, see the Ministry of the Interior web page on hate crimes.

Moreover, ensuring transparency is required for accountability – between partners but also towards individuals and groups at risk of hate crime victimisation. Transparency of partnership agreements and the provision of accessible and timely information on cooperation activities and results would help to mobilise public support and contribute to enhancing trust in law enforcement authorities, and in public institutions more broadly.

Enhancing mutual understanding and trust – an essential step towards sustaining cooperation

Lithuania has a practical guide for law enforcement officers on cooperation with groups vulnerable to hate crime. It presents information on the history, demography and culture of Roma, Jews, Muslims, immigrants, people with disabilities and lesbian, gay, bisexual and trans people. The guide aims to enhance knowledge and understanding of the impact of hate crimes on affected groups and thus support better recognition of hate crimes.

The guide emphasises the need to establish and maintain connections with groups at risk of hate crime victimisation, for example by police taking part in celebrations and events important to communities; holding regular meetings and dialogues; and ensuring the efficiency of communication by signing cooperation agreements.

The guide was developed based on input from local police officers, prosecutors and representatives of various groups affected by hate crime.

See also Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2020), *Innovative citizen participation and new democratic institutions – Catching the deliberative wave*, Paris, OECD. On Open Government Partnership (OGP) participation and cocreation standards, see OGP Steering Committee (2021), 'OGP participation and co-creation standards' and OGP (2018), *OGP participation and co-creation toolkit*.

[12] Perry, J. (2019), *Connecting on hate crime data in Europe*, Brussels, CEJI, pp. 69–72.

For more information, see Lithuania, Ministry of the Interior, 'Recommendations for law enforcement officials on how to cooperate with communities vulnerable to hate crime'.

Principle 2: Respect CSOs' independence and ensure sustainability of cooperation

Many CSOs have trusting relationships with groups they represent and can act as mediators in voicing their concerns and representing their interests. Although cooperation and collaboration are key, there is a need for clear boundaries to guarantee CSOs' abilities to act independently, advocate different positions, and provide critical input to and assessment of public authorities' conduct without jeopardising the established cooperation.[13] Conversely, CSOs should acknowledge and respect the position of public authorities, with whom responsibility and accountability for decision making lies.[14]

Promoting an engaged civil society and ensuring "a conducive political and public environment" for CSOs requires i) a regulatory framework that protects and promotes the rights to freedom of association, peaceful assembly and expression; ii) access to participation in policymaking and decision making; iii) a safe space in which to operate; and iv) access to resources.[15]

Ensuring CSOs are reliably provided with resources is a prerequisite for the independence they need to deliver effectively on cooperation agreements. This is particularly pertinent as lack of funding is one of the main challenges human rights CSOs face in some parts of the EU, data suggest.[16]

One necessary step in ensuring sustainable cooperation is formally recognising and compensating eligible expenses that CSOs incur in delivering on partnership arrangements. Forms of resource provision could range from direct funding or co-funding of relevant activities to including budgetary provisions targeted at CSOs for specific actions and providing for administrative services and infrastructure funding.

Furthermore, funding for CSOs is often project based, evidence suggests. That jeopardises the continuity and sustainability of practices and structures. Favouring multiannual and core funding over short-term project funding would allow for a more sustainable basis for the work of CSOs and for long-term planning.[17]

The potential role of EU funding opportunities in ensuring sustainability of cooperation

The EU's 2021–2027 multiannual financial framework provides several funding opportunities that CSOs can access to fund specific initiatives, establish institutional cooperation with relevant actors and increase their own capacities.

The main instruments – implemented through direct management by the European Commission – are the Citizens, Equality, Rights and Values Programme (CERV) (budget of € 1.55 billion, making it the biggest intra-EU human rights fund to date) and the Justice Programme (budget of € 0.30 billion). These form the Justice, Rights and Values Fund, which aims to promote, strengthen and defend justice, rights and EU values. The fund beneficiaries include CSOs, equality bodies, public administrations, judicial networks and universities. Under CERV, specific funding calls to promote equality and to fight against racism, xenophobia and discrimination, including hate crime and hate speech, are expected to make around € 22 million available in 2021 and 2022 to support cooperation.

---

[13] *Ibid*.
[14] Council of Europe, Committee of Ministers (2017), Guidelines for civil participation in political decision making, principle 4, b and c, 27 September 2017.
[15] FRA (2021), *Protecting civic space in the EU*, Luxembourg, Publications Office. See also, in particular, Council of Europe (2018), Recommendation CM/Rec(2018)11 of the Committee of Ministers to member states on the need to strengthen the protection and promotion of civil society space in Europe, 28 November 2018.
[16] Over 400 CSOs contributed to an online consultation by FRA, and 60 % reported difficulties in finding funding for their work. FRA (2021), *Protecting civic space in the EU*, Luxembourg, Publications Office.
[17] FRA (2017), *Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU*, Luxembourg, Publications Office, Chapter 3.2; and OSCE ODIHR (2020), *The state of support structures and specialist services for hate crime victims – Baseline report*, Warsaw, ODIHR, p. 26.

Other relevant EU programmes include:

- Horizon Europe is the EU's key funding programme for research and innovation.
- Creative Europe invests in actions that reinforce cultural diversity and respond to the needs and challenges of the cultural and creative sectors.
- Erasmus± offers opportunities for individuals and organisations to support education, training, youth and sport in Europe.
- The EU Internal Security Fund supports actions in line with the European Security Agenda.
- The Cohesion policy funds contributes to strengthening economic, social and territorial cohesion in the EU.
- The Technical Support Instrument (TSI) is the EU programme that provides tailor-made technical expertise to EU Member States to design and implement reform.

For more information, see European Commission, 'EU funding programmes', and European Commission, 'CERV funding and tender portal'.

Ensuring sustainability – embedding project outputs into governmental policies

In Croatia, CSOs and public institutions, including the police academy and the Supreme Court, jointly developed practical recommendations on cooperation between police, judicial bodies and CSOs. The recommendations fed into the updated protocol for procedure in cases of hate crime of the Government of the Republic of Croatia, embedding CSOs' vital role in a strategic governmental document.

For more information, see Croatian Law Centre, Project "IRIS – Improving the fight against intolerance through research, development of recommendations and training; and Government of the Republic of Croatia, Office for Human Rights and the Rights of National Minorities, *Protocol for procedure in cases of hate crime*.

Engaging CSOs and providing funding to tackle racism and hate crime

During 2021–2024, the German government is expected to provide over € 1 billion to fund 89 specific measures against racism, right-wing extremism and antisemitism. It consulted CSOs, including representatives of migrants' organisations, on the measures, to ensure an inclusive and evidence-based approach.

The funding aims to step up hate crime prevention measures and strengthen cooperation between CSOs and security and judicial authorities.

For more information, see Federal Government of Germany, 'Themen im Bundeskabinett – Ergebnisse'.

Principle 3: Ensure broad representation and inclusive participation

Cooperation should be broad and ensure representation of and engagement with all relevant civil society actors. It should also strive for the inclusion of all groups affected by hate crime, but also the inclusion of CSOs dealing with different aspects of victim support (such as those providing legal aid, psychosocial support etc). Law enforcement authorities should recognise and cater for different experiences across groups, such as ethnic and religious minorities; migrants and their descendants; asylum seekers and refugees; people with disabilities; and lesbian, gay, bisexual, trans and intersex (LGBTI) people. Gender, age and disability should be taken into account when determining potential obstacles to participation, and necessary steps should be taken to overcome any barriers to meaningful participation.[18]

[18] See Council of Europe, Committee of Ministers (2017), Guidelines for civil participation in political decision making, principle 4, g, 27 September 2017.

Accounting for children and young people belonging to minority groups and LGBTI youth in police work

The Finnish strategy on preventive police work specifically addresses children and young people belonging to minority groups and LGBTI youth. The strategy responds to the high under-reporting rates of victims of violence and bullying among youth by prioritising enhancing police capacity to identify and prevent bullying and violence and by encouraging reporting of hate crimes to the police. The strategy sets out specific measures to enhance trust and confidence in the police.

For more information, see Finland, Ministry of the Interior, *Finland's strategy on preventive police work 2019–2023*.

Moreover, law enforcement authorities should ensure "non-discrimination and inclusiveness so that all voices, including those of the less privileged and most vulnerable, can be heard and taken into account".[19] Not all groups at risk of hate crime victimisation have the same level of organisation and representation; therefore, some might not have the ability to respond easily to calls for partnership.

To ensure broad and representative participation, decision makers and law enforcement authorities could:

- map groups at risk of hate crime victimisation and their representative organisations, including hate crime victim specialist support providers;
- consider trends in hate crime victimisation and reflect developments in their outreach;
- ensure they reach out to under-represented groups;
- reach out to women and men equally when establishing contacts, and recognise intersectional experiences;
- take into account all aspects of accessibility for people with disabilities.

Promoting participation in and access to justice for people with disabilities

In Spain, the role of 'facilitator' was created to assist people with intellectual disabilities in judicial proceedings. The facilitator informs and accompanies the victim with intellectual disabilities and their family throughout the police and judicial proceedings, and advises the police and prosecution services. University courses offer specific training to become a facilitator.

For more information, see Spain, Ministry of the Interior, *Guide to working with people with developmental disability who are victims of hate crime*.

Principle 4: Formalise commitments through institutional agreements

Implementing formalised commitments for cooperation[20] can benefit all bodies involved in countering hate crime and contribute to building a framework for ensuring safety, support and justice for victims. Setting up such a structure makes exchanges more sustainable and regular.

Inclusivity and a clear purpose of the cooperation arrangement are key to the success of any form of structural cooperation. It is important to agree on the different aspects of cooperation arrangements and set a clear purpose and working framework. Issues to cover and agree on include defining the thematic scope of partnerships (e.g. harmonising data protection and information-sharing principles and enabling efficient case referrals) and practical aspects (e.g. regularity of meetings and funding sources).

[19] Council of Europe, Committee of Ministers (2017), Guidelines for civil participation in political decision making, principle 4, f, 27 September 2017.
[20] See, ex. OSCE ODIHR (2018), *Developing Inter-Agency Co-operation Plans to Address Hate Crime: A Methodology*.

Structural cooperation and partnerships can be initiated and carried out in different forms, for example by:

- exchanging letters of intent;
- signing a memorandum of understanding;
- setting up committees and working groups;
- participating in advisory or expert bodies;
- appointing specialised officers/community liaison officers/hate crime contacts at regional or local level;
- designating CSO representatives to cooperate with the police.

When reaching out to CSOs to establish partnerships, authorities can launch public calls for expressions of interest, outlining the terms of reference and objectives of partnership agreements. Elements to consider in seeking partnerships include defining criteria for collaboration, for example that partner CSOs have active relationships, that the groups they represent trust them and that they are committed to principles of freedom of expression, equality, non-discrimination and inclusivity.

Institutional cooperation and consultation groups

In Spain, several ministries, the General Council of the Judiciary and the Public Prosecutor's Office have signed an *Institutional cooperation agreement on the fight against racism, xenophobia and LGTBIphobia*. Several CSOs participate as observers of this agreement. The main objective of the agreement is facilitating collaboration between institutions in relevant activities while providing a forum for CSOs to provide relevant input.

In the United Kingdom, the Crown Prosecution Service runs an expert group that helps to provide scrutiny to existing policies and practices. The group provides input, often from lve and current cases, on what is working well and where improvements can be made, and enables a better understating of the needs of groups affected by hate crime. Specific members of the group are asked to provide expert input into prosecutor training and guidance as appropriate. Members include community organisations, the voluntary sector, victim advocacy groups, public sector organisations, academics with relevant expertise and other criminal justice partners.

The group generally meets three or four times a year, and is also consulted as part of police-run crisis responses to significant and potentially impactful incidents, for example during the spike of hate crime incidents at the outbreak of the COVID-19 pandemic.

For more information, see Spain, Ministry of Inclusion, Social Security and Migration, *Institutional cooperation agreement on the fight against racism, xenophobia and LGTBIphobia*; and United Kingdom, Crown Prosecution Service, 'CPS hate crime newsletter, Issue 26'.

Formalising commitments: police liaison officers

In the Dutch police, a network of professionals promoting diversity seeks to increase knowledge of different cultures. The network includes the Jewish Police Network and Pink in Blue, a national police network of self-identified LGBT police officers. Networks also exist for officers with Turkish, Moroccan or Asian backgrounds, and those with disabilities. The networks are part of the national policy 'police for one and all'.

For more information, see the website of the Jewish Police Network of the Netherlands and the website of the Pink in Blue network, the Netherlands.

Coalition building among CSOs

At its most basic, coalition building is about doing together that which cannot be done alone. Addressing the problems of hate speech, hate crime and intolerance requires the

efforts of many actors and cannot be accomplished in any large measure by just one group acting on its own.*

Many CSOs representing groups at risk of victimisation and working with hate crime victims represent distinct groups. Although such specialisation is needed and reflects the diversity in experiences between different groups, it may result in fragmented support for hate crime victims. Therefore, there are challenges related to the specialisation and scope of CSOs' expertise.**

In other cases, those CSOs that work in the anti-discrimination field are not necessarily fully aware of the complexities of hate crime victims in criminal proceedings or their potential role in initiating and participating in criminal proceedings and the potential support needed.** Effective collaboration between CSOs can build their capacities and increase the impact of their efforts, especially with regard to providing support to hate crime victims. Therefore, CSOs are encouraged to:

- invest in and co-develop peer-to-peer learning on specific activities to combat hate crime, such as means to encourage reporting, guidance on bias indicators, recording and data collection methodologies, and establishing referrals to and from police, health and social authorities and others;
- build up a CSO network that enables the exchange of practice, understanding and expertise between more established and well-resourced CSOs and other CSOs that might lack knowledge of the criminal justice system and relevant hate crime policies and practices;
- designate a contact for engaging with the police to help ensure timely and efficient exchanges in urgent cases;
- invest in coordination and solidarity among CSOs and concrete means of knowledge sharing and dissemination of successes and good practices;
- facilitate a CSO-led expert hub on EU and national fund applications to increase knowledge and share experiences.

Coalitions help in pooling resources and expertise and in building cooperation between victim support organizations, advocating for policy changes (CSOs speaking in one voice become a stronger partner for the authorities), bridging differences that might exist among the CSOs and monitoring hate crime, allowing for producing broader and more reliable hate crime data.

* OSCE ODIHR (2018), *Coalition Building for Tolerance and Non-Discrimination: A Practical Guide*, p. 12.

** FRA (2016), *Ensuring justice for hate crime victims: Professional perspectives*.

Principle 5: Engage CSOs throughout the design, implementation and evaluation of relevant measures to combat hate crime

Systematic engagement of CSOs in the design, implementation and evaluation of actions to combat hate crime contributes to ensuring evidence-based and victim-centred policies and measures. Involving groups at risk of hate crime victimisation through their representative organisations requires the following actions, among others.

- Engage CSOs in defining relevant activities from the outset, so that practical experiences inform actions.
- Embed a systematic review of the activities' implementation so that the evaluation process includes the perspectives of relevant CSOs and groups affected by hate crime. Make necessary adjustments and redefine goals and measures when evidence suggests a need.
- Create a monitoring framework with the input of CSOs for continuous assessment of the implementation of measures and activities set out in relevant policies and actions.

- Engage with CSOs and coordinate messages when communicating publicly about cases under investigation and prosecution, and disseminating findings of evaluation activities. These can help prevent retaliation and escalation of incidents and support proper communication about police work.

Equally, establishing means of cooperation throughout all phases of planning and evaluation of relevant policies and activities could further enhance CSOs' understanding of criminal justice matters and rights of victims in criminal proceedings. Moreover, it enables CSOs to communicate to the individuals and groups they represent on the rationale behind activities and cooperation arrangements, and thus enhances the legitimacy and effectiveness of authorities' efforts.

Collaboratively created early-warning systems

The OSCE mission to Bosnia and Herzegovina set up the Super Citizens initiative, which enables victims and witnesses to submit anonymous reports to a database. The online map shows the location and number of incidents and thus enables joint identification of hotspots and early identification of hate crime spikes.

For more information, see OSCE, 'Citizens against hate in Bosnia and Herzegovina'.

Hate crime scrutiny panels

In the United Kingdom, police can set up 'scrutiny panels' led by an independent facilitator for hate crime cases. The general public, groups affected by hate crime, CSOs, prosecution services, police and other authorities on the panel meet regularly to assess and scrutinise concrete incidents, authorities' responses, including prosecution, and lessons learned. Such panels increase community engagement, enhance trust and support police accountability.

Involving groups affected by hate crime in the practice of restorative justice could be another way to address the impact of hate crimes on individuals and broader society, and to look for what to do to right the wrongs suffered.

For more information, see United Kingdom, Crown Prosecution Service, *A guide to setting up hate crime scrutiny panels*; and European Forum for Restorative Justice, 'Restorative justice, hate crime and migrant integration'.

2.2. Encourage hate crime reporting

Evidence captured in FRA surveys and other research shows high rates of unreported hate crimes across the EU.[21] When victims do not report incidents to the police or another relevant organisation, they have no access to protection, support and justice, and these crimes cannot be investigated and prosecuted. That results in impunity for perpetrators.

Structured partnerships enable the development of relationships between law enforcement authorities, CSOs and affected groups, sending a signal that builds trust and confidence, thereby potentially encouraging hate crime reporting. Strengthening cooperation with CSOs and community organisations could also benefit authorities by improving understanding of barriers to reporting and supporting the development of measures such as third-party reporting. Lastly, creating conditions for efficient referral mechanisms between police and CSOs that provide specialist support increases victims' access to protection and support. An effective referral system should be based on the analysis of services typically required by hate crime victims and a mapping of existing support organizations and their services, to which hate crime victims can be referred to.

---

[21] FRA (2021), *Encouraging hate crime reporting – The role of law enforcement and other authorities*, Luxembourg, Publications Office.

Principle 6: Enable third-party reporting through CSOs

Providing alternative ways to report hate crime for victims reluctant to come forward – such as third-party reporting – could increase the likelihood that victims will report hate crime. Third-party reporting is the process in which a victim or witness reports a potential hate crime to an authority, organisation, centre or service other than the police. This third party then reports the hate crime to the police. Third-party reporting services or centres are usually run by specialist and community-focused CSOs.[22]

Setting up such means of reporting through CSOs could:

- make access to reporting easier for victims;
- enhance a law enforcement authority's understanding of the security needs of groups at risk of hate crime victimisation;
- enable better understanding of the situation, data availability and insight into trends;
- ensure faster information flows;
- allow for coordinated responses and tailored victim support;
- contribute to informed and evidence-based decisions and thus contribute to better responsiveness of the criminal justice system.

For third-party reporting centres and services to be effective, the police and these services – including those run by CSOs – should:

- agree on protocols that ensure the police can easily receive and record the incidents the centres and services receive and register;
- ensure confidentiality and data protection safeguards;
- make both the police and the third-party reporting centres and services more aware of the potential benefits of cooperation;
- align definitions and data collection methods, to enhance the impact of data sharing;[23]
- ensure personnel are adequately qualified and trained.

Online reporting and support for victims of hate crime

In Germany, the Federal Association of Departments for Research and Information on Antisemitism and its seven regional offices work in close cooperation with federal Jewish organisations as well as local Jewish communities and CSOs. Victims of antisemitism can report incidents anonymously to the police through a dedicated reporting website, over the phone and through social media, or through Jewish community organisations and other CSOs. Furthermore, the Federal Association of Departments for Research and Information on Antisemitism assists victims of antisemitic crimes with their reports to the police and complements official police data.

For more information, see Federal Government Commissioner for Jewish Life in Germany and the Fight against Antisemitism, 'Federal Association of Departments for Research and Information on Antisemitism'.

2.3. Improve recording and data collection

Proper hate crime recording allows authorities to identify victims of hate crime and provide them with effective support, ensure investigation of the bias motive of the crime, identify trends in bias-motivated victimisation and determine where additional resources should be allocated. Effective recording procedures and the data they generate can support the

[22] For more on barriers and opportunities regarding reporting of hate crime, see FRA (2021), *Encouraging hate crime reporting – The role of law enforcement and other authorities*, Luxembourg, Publications Office, Chapter 2.4.

[23] For more on data recording and collection, see FRA (2018), *Hate crime recording and data collection practice across the EU*, Luxembourg, Publications Office.

further development of police working practices in response to increases in specific or emerging crime types, such as online hate speech.

CSOs often receive and record hate crime incidents that might never reach the police as they do not necessarily meet the criminal threshold. Police can use this information to improve their own preventative activities and recording procedures, provided there is a system for sharing this information and anonymised data safely between police and CSOs.

Cooperation can include jointly developed recording methodologies, including a monitoring definition to register incidents and bias indicators, and developing a joint, data protection-compliant system for anonymised information exchange. Such steps allow for comparability and compatibility of collected data. Regular exchange of police and CSO information is important to ensure that available sources of hate crime information are used for policy and policing purposes.

Involving groups affected by racism in collection and use of equality data based on racial or ethnic origin

Equality data are essential for assessing the situation of ethnic minorities and to effectively address manifestations of racism and structural inequalities. To improve the availability of equality data disaggregated by racial or ethnic origin in the EU, the Subgroup on Equality Data developed a practical guidance note on producing comprehensive, reliable, comparable and regular data at national level.

The note highlights that Member States should consult community representatives of all relevant ethnic minorities and racialised groups, at all levels of research, including during the planning, data collection, data analysis and dissemination of results. For example, groups affected by racism can identify the most appropriate categories for data disaggregation and questions on self-identification for a survey, and can provide insights on the underlying definitions. This will ensure that affected groups are treated as experts on their own reality and help counter unconscious bias.

Furthermore, groups affected by racism may have diverging views about the need to collect such data or may voice objections. The data collectors need to strengthen CSOs' statistical literacy and improve knowledge of how data can benefit a community.

EU Member States are encouraged to use these guidelines to inform the development and effective implementation of antiracism and non-discrimination policies and monitor their outcomes.

For more information, see European Commission (2021), *Guidance note on the collection and use of equality data based on racial or ethnic origin*; and FRA (2021), *Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives*.

Principle 7: Enhance comparability and compatibility of recording methodologies through systematic use of bias indicators

Cooperation on the development of common methods and variables to record hate crime incidents could be established to improve the comparability of recording methodologies used by law enforcement authorities and CSOs. Elements of this cooperation could include police officers and CSOs applying a common monitoring definition and a set of core bias indicators.[24] Applying a shared set could include asking victims the same questions, for example on victims' and witnesses' perceptions and the incident location (e.g. a neighbourhood where several bias-motivated incidents took place in a certain period), timing (e.g. during Jewish holidays or a pride march) and context (e.g. if a racial slur was used).

[24] Bias indicators are "objective facts, circumstances or patterns connected to a criminal act that, alone or in conjunction with other indicators, suggest that the offender's actions were motivated in whole or in part by bias, prejudice or hostility". See: ODIHR (2014), *Hate crime data collection and monitoring – A practical guide*, Warsaw, ODIHR, p. 15.

CSOs could support law enforcement authorities in developing, refining and revising the bias indicators, as they often have more knowledge of specific experiences of the groups they represent. Therefore, they could support law enforcement authorities in formulating targeted and factual questions, developing guidance and contributing to joint training sessions for all relevant actors, including station duty officers, call handlers, community patrol officers and investigators. Similarly, the CSOs that possess unique understanding of hate crime victimisation could be approached in individual cases to clarify or explain the meaning of group-specific bias indicators, which may not be immediately clear to intervening or investigating officers.

All interested CSOs can cooperate on developing guidance on bias indicators and exchanging on patterns and trends of hate crime victimisation. However, appropriate partners for a structured exchange of methodologies between law enforcement authorities and CSOs would be CSOs that have effective systems in place to record incidents of hate crime.[25]

Guiding police to record better and to cooperate with CSOs

In Spain, an action protocol for the security forces on hate crimes guides police officers on how to identify and treat hate crimes. The protocol includes indicators to identify hate incidents that must be included in police reports, guidance on victims' treatment, criteria for recording incidents according to the different grounds of discrimination and guidance on managing relations with CSOs and groups affected by hate crime. The protocol recommends, for example, enhancing the effectiveness of policing by organising periodic meetings between CSOs and the police, or by the police appointing a representative to liaise with CSOs regularly.

For more information, see Spain, Ministry of the Interior, *Protocol for action by law enforcement agencies for hate crime and conduct in breach of the legal provisions on discrimination*.

Principle 8: Share data collection methodologies and set up a system for regular information exchange

Despite many positive developments in improving the collection of hate crime data, police statistics on hate crime still capture only a limited proportion of the actual cases, owing to high levels of under-reporting and misclassification of hate crime cases by police (under-recording). While acknowledging high under-reporting also to CSOs, data and information collected by CSOs that record hate crime incidents are an important source that can improve understanding of the various forms and manifestations of hatred.

CSOs collect information on hate incidents that do not necessarily meet the criminal threshold, and often carry out qualitative research and studies that can provide insight into specific gaps and challenges related to hate crime data. Such information can support police in identifying tailored preventative measures. However, given differences in recording methodologies, and the definitions and concepts they use, the collected statistics are rarely comparable. A system for information exchange can include, for example:

- regular meetings to compare anonymised data, to identify crime trends and assess the effectiveness of existing reporting mechanisms;
- ad hoc meetings at times of specific need due to, for example, increased community tension and incidents;
- co-organising round tables and workshops on specific issues, such as experiences of specific groups at risk of hate crime victimisation;
- co-organising conferences and events for the wider public;
- making use of studies and research undertaken by CSOs on hate crimes.

CSO coalition monitoring racist violence and information exchange with authorities

[25] FRA (2018), *Hate crime recording and data collection practice across the EU*, Luxembourg, Publications Office.

In Greece, the Racist Violence Recording Network brings together 51 CSOs representing various groups affected by racism. Its main activities include recording and data collection on hate crimes, providing support to victims, facilitating contact with relevant authorities and more broadly developing activities to combat racist violence in Greece.

The Greek authorities have recognised the network as a reliable interlocutor. Since 2018, cooperation has been officially framed by the *Agreement on inter-agency co-operation on addressing racist crimes in Greece*. The agreement aims to build a coordinated approach for national institutions and CSOs to deal with racist crimes and effectively support victims.

For more information, see the Racist Violence Recording Network website.

There might be differences in approaches to hate crime recording: CSOs' approaches to data collection possibly focus on the experiences and perceptions of the victim, whereas the police priority is capturing 'evidence' and 'objective' facts and information about the incident.[26] However, CSOs could consider aligning their forms and questionnaires, including bias indicators, and definitions with those used by the police, provided that all relevant bias motivations are covered.

Furthermore, if CSOs are transparent about the data collection methodology they apply, it could enhance the police's confidence in the quality and relevance of the CSOs' data.

Any data-sharing arrangements between CSOs and police must be safeguarded by data protection measures, including the conditions under which processing of such data is allowed, and what safeguards must be in place when collecting them. Mechanisms for setting up regular information and knowledge sharing could be explored, as these could help to secure the consistency needed for effective use of the data for policing and policymaking. Police could draw on CSOs' data to enhance police understanding of local patterns and trends. Likewise, CSOs would be able to enrich their own data collection with anonymised information collected by the police for their advocacy efforts.

Cooperation and data sharing between Jewish communities and authorities

In monitoring antisemitism, the Federation of Jewish Communities in Czechia uses the definition of antisemitism provided by the International Holocaust Remembrance Alliance, as well as other definitions, such as of extremism, disinformation and propaganda, applied by the Ministry of the Interior. The 2016 *Memorandum of cooperation in ensuring the security of Jewish institutions as soft targets* guides the regular meetings and sharing of data and information on antisemitic hate crime between the Jewish communities, the Ministry of the Interior, police and local authorities.

For more information, see the website of the Ministry of the Interior.

2.4. Cooperate on supporting the victims of hate crime

The Victims' Rights Directive obliges Member States to ensure specialist support to victims of hate crime. In many Member States, CSOs are the providers of such support. To enhance effectiveness of the service provision, CSOs providers of specialist support should be formally integrated in the national victim support system.

Accessing the support is premised on reporting the incident. When a victim reports to the police or a CSO, the victim has the right for a risk and needs assessment, according to the Victims' Rights Directive. To identify victim`s needs and protection and support it is important that authorities and CSOs jointly develop and implement methodology for individual needs assessment and set up effective communication channels.

Based on the needs identified through the assessment and based on the awareness of the specialist support providers available in the area, the police can then effectively refer the victim for assistance. A referral mechanism should be implemented based on mutual

[26] Perry, J. (2020), *Facing all the facts – Connecting on hate crime data in Italy*, Brussels, CEJI, p. 17.

understanding and ideally a formal agreement between police and CSOs. Referral procedures should be standardised and embedded within national hate crime guidelines.

Principle 9: Formally integrate CSO providers of specialist support in the victim support systems

The Victims' Rights Directive obliges Member States to ensure specialist support to victims of crimes, including victims of hate crimes. In many Member states, the authorities rely on CSOs to undertake these activities. Such CSO specialist support providers can be organisations working specifically with victims of hate crime; organisations supporting specific groups at risk of victimisation, or general service providers which employ specifically trained staff or volunteers to also cater to the victims of hate crime.

Effective functioning of such a relationship, which implies de facto that CSOs become part of national victim support systems, requires:

- an ongoing mapping of available CSO providers,
- robust and structural collaboration mechanism, and
- sustainable funding for the CSOs.

It is important that national authorities achieve a full picture of available services, including specialist services for victims of hate crime. Such a mapping process can be implemented centrally or on a local level, with the ultimate goal to ensure that those who refer victims of hate crime to specialist support – police officers, general victim support body or CSOs – can access this important resource.

Where CSOs are expected to support victims of hate crime, it is a good practice for the national authorities to agree with them on basic principles and standards of the service they will provide.[27] Only organisations meeting such standards (often educational requirements for the CSO staff) can be registered or accredited, which makes them eligible to receive government funding. These quality standards should be developed jointly and in consultation with the CSOs.

While there are different models governing this integration (from no formal relationship – to funding of services on a project basis – to multi-year funding on the basis of accreditation), CSOs require some predictability in order to plan their work ahead of time and have the means to ensure they can maintain a professional support up to standards. For that, guarantees of funding, and some formal agreement with the competent authorities, is usually needed.

Principle 10: Jointly develop and implement a methodology for individual needs assessment and set up communication channels

Victims can first report to the police or to a CSO. On first contact, a risk and needs assessment are required, in line with the Victims' Rights Directive. The victim that starts their 'journey' with the police is then (after the initial risk/needs assessment) likely to be referred to a specialist CSO service provider, and *vice versa*, the victim that first reported the incident to the CSO can later (after the initial needs assessment conducted by that organisation) decide to report the crime formally to the police.

Furthermore, the needs of the victim may change and evolve during a criminal justice process. Therefore, their needs should be assessed at various stages. The main idea however remains the same – to identify the up-to-date needs and protection and support required by the victim.

This demonstrates the need for a "common language", for example, regarding victim needs, the impact of hate crime, the term hate crime, etc., and the ability to communicate about the conclusions of the needs assessment across the system. Such "common language" and communication are best achieved if the same methodology is employed by any actor conducting the needs assessment, or, at a minimum, different actors are

[27] See: OSCE ODIHR (2021), Model Quality Standards for Hate Crime Victim Support, Warsaw, ODIHR.

informed of the methodologies of the others, to be able to understand the outcomes of such assessments. The methodology for conducting a needs assessment of hate crime victims should thus be either shared with, or developed jointly by the police and CSOs (often the CSOs working with the victims have more experience with conducting such assessments and can help the authorities by sharing that experience).[28]

When developing the approach to the needs assessment of hate crime victims, it is indispensable that it is based on a thorough understanding of hate crime victimisation and informed by real experiences of the victims of hate crime. CSOs can often bring this experience to such work.

Principle 11: Establish effective victim referral mechanism

Based on the needs identified through the assessment and based on the awareness of the specialist support providers available in their area, the police can most appropriately refer the victim for assistance. There are different approaches to referrals (opt-in, opt-out, victim-led, support organisation-led). Whichever referral mechanism is in place, it should be implemented based on mutual understanding and ideally a formal agreement between the police and the CSO.[29] Furthermore, standardised referral procedures should be the basis of national hate crime guidelines and all structures for cooperation.

When national reporting systems support third-party reporting, and there is a standardised referral system, access to protection and support for victims can be facilitated. This could mean CSOs providing information to victims about available support, conducting individual needs assessments or undertaking specialist assessments after general assessments conducted by the police.[30] Effective referral mechanisms require:

- safeguards regarding confidentiality, privacy and data protection, based on informed decisions of victims, including the right not to use support
- knowledge of local specialised victim support services, based on a regularly updated list of specialist support providers
- training of police officers and CSO personnel
- procedures in place, securing timeliness of the referrals, and ensuring that information provided to victims is comprehensive and understandable; and
- tools to monitor implementation and evaluate effectiveness.

Enabling referrals between authorities, police and CSOs

In Belgium, the government of the Brussels-Capital Region set up a project to encourage reporting and enhance referrals of lesbian, gay, bisexual, transgender, queer or questioning, and intersex (LGBTQI) hate crimes by supporting victims to share and register their stories with local CSOs. The CSOs then refer victims to the police, social services and other government bodies to file formal complaints.

In Italy, the Observatory for Security Against Acts of Discrimination (OSCAD) – a multiagency body formed by the Italian national police and the Carabinieri – and Gay Help Line – a victim support service to lesbian, gay, bisexual, transgender and related communities (LGBT+) people – have established structured cooperation to gather data on homophobic and transphobic violence. In addition to systematic referrals between OSCAD and Gay Help Line, these bodies have also jointly developed training sessions for volunteer staff of the helpline.

---

[28] See: OSCE ODIHR (2021), Model Guidance on Individual Needs Assessments of Hate Crime Victims, Warsaw, ODIHR.
[29] See: OSCE ODIHR (2021) Compendium: Practices on Structural Frameworks for Individual Needs Assessment (INA) of Hate Crime Victims and Referrals, Warsaw, ODIHR.
[30] See, OSCE ODIHR (2021), Model Guidance on Individual Needs Assessments of Hate Crime Victims. Model Guidance on Individual Needs Assessments of Hate Crime Victims, Warsaw, ODIHR; OSCE ODIHR (2020), *Hate crime victims in the criminal justice system – A practical guide*, Warsaw, ODIHR.

In Spain, an interactive map on the Ministry of the Interior's website provides details of CSOs and associations at provincial level to assist victims of hate crimes. State police forces have information about the map so that they can refer victims to support services.

For more information, see the websites of Brussels Prevention and Security and Rainbow House Brussels (Belgium), OSCAD and Gay Help Line (Italy), and the National Office for the Fight Against Hate Crimes (Spain).

2.5. Establish cooperation on hate crime training

Specialised hate crime training is key for national and local law enforcement and criminal justice authorities to develop the necessary skills for the identification, recording, investigation, prosecution and sanctioning of hate crimes, and for ensuring a fair and adequate treatment of victims. Developing effective training programmes may need the support and expert advice of specialised CSOs who often bring important insight on the perspective of victims and of groups at risk of victimisations as well as help to fine-tune the training content and find skilled trainers.

Principle 12: Encourage exchange and collaboration in training activities aimed at constant improvement in understanding and responding to hate crimes

It is essential to encourage the collaboration and participation of CSOs in police training and awareness-raising, as part of the workshops and courses held in the police forces. CSOs have first-hand knowledge on trends and urgencies in hate crime.

CSOs can be involved in the early organisational stages of the training process, by being consulted or specifically hired for supporting the development of the training's structure, content and agenda. CSOs can play an active role in the delivery of the trainings as trainers and/or co-facilitators.

CSOs can be instrumental in promoting awareness and empathy among members of law enforcement agencies, in particular in relation to the sensitive and respectful treatment of hate crime victims, deepening the understanding of the impacts of hate crime and increasing knowledge of the specific needs of victims of hate crimes. These elements are of critical importance to protect against re-victimization within the criminal justice system.

CSOs can facilitate contacts with victims of hate crimes who can participate in the trainings as presenters/testimonials.

CSOs can play a key role in developing and delivering training courses and resources on specific bias motivations by offering specialist intelligence and knowledge about the specificities of bias indicators affecting particular groups and on local hate crime patterns and trends.

Further, strengthening cooperation with CSOs in the area of training can result in more effective skills of public authorities to effectively engage with groups at risk of victimisation and increase their awareness of reporting mechanisms as well their trust in public authorities.

CSOs can also support law enforcement and criminal justice agencies in conducting training needs assessment for their target learners as well as the evaluation of the trainings delivered.

It is important to establish these learning processes not only at the national level but also at local level. It is also recommended that this cooperation is formalised through structural agreements between different police institutions and CSOs to ensure that training is provided on a regular basis as part of a continuous training programme.

Ensuring that perspectives of victims and groups are risk of hate crime are included in hate crime trainings

In the framework of its Garda Diversity & Integration Strategy 2019-2021, An Garda Síochána (Ireland's National Police Service) developed an online course on hate crime for all Garda personnel. A call for tender open to CSOs made possible a structured cooperation with civil society organisations in developing the online learning. Facing Facts Online supported the online learning development process. The Irish Network Against Racism (INAR) partnered with Facing Facts and An Garda Síochána in the training development project, playing a fundamental role in ensuring that victims and communities perspectives were included in the training content. Facing Facts Online supported An Garda Síochána in conducting a training needs assessment prior to the development of the online course.

For more information, see: An Garda Síochána Diversity and Integration Strategy 2019-2021, and Facing Facts Online.